
A 452569
UNIVERSITÉ DE FRANCE
LYCÉE
LOUIS
LE
GRAND


In omnibus requiem quaesivi
sed nusquam inveni
nisi in angulo cum libro
ex libris
Oliver Spaulding



Stephen Spaulding Mem.
Oliver Spaulding Bequest
7-6-60
55 4876

Paris. — E. DE SOYE et FILS, imprimeurs, place du Panthéon, 5.

HISTOIRE

DU

DROIT MUNICIPAL

AU MOYEN AGE

ET DANS LES TEMPS MODERNES

PAR

FERDINAND BÉCHARD

ANCIEN CONSEILLER GÉNÉRAL
ET DÉPUTÉ DU GARD,
MEMBRE DES ASSEMBLÉES CONSTITUANTE ET LÉGISLATIVE (1848-1851), ETC.

Ouvrage couronné par l'Académie française
(PRIX BORDIN)

III



PARIS
LIBRAIRIE ACADÉMIQUE
DIDIER ET Ce, LIBRAIRES-ÉDITEURS
35, QUAI DES GRANDS-AUGUSTINS, 35

1875

TABLE DES MATIÈRES

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES.

PARIS. — E. DE SOYE, IMPRIMEUR, PLACE DU PANTHÉON, 2.

CHAPITRE PREMIER

TRANSFORMATION DU DROIT MUNICIPAL EN EUROPE VERS LA FIN DU XVe SIÈCLE.

Caractère général de la période de transition du moyen âge aux temps modernes. — Droit municipal de la Grèce sous l'empire turc. — Républiques municipales et principautés italiennes. — Théories politiques de Machiavel. — Leur influence locale et générale. — L'Espagne, l'inquisition et les doctrines de Suarez. — Décadence des *Fueros* et progrès du pouvoir absolu. — Principes de Luther, de Calvin et de Grotius sur l'autorité et sur la liberté. — Révolutions municipales de l'Allemagne, de la Suisse et des Pays-Bas. — Période de décadence des communes anglaises. — Thomas Morus, Poynet, Buchanan, Knox, etc. — Progrès considérables et caractères spéciaux de la centralisation en France. — Philosophes, littérateurs et publicistes français aux XVe et XVIe siècles. — Doctrines politiques de François Hotman et de Jean Bodin. — Plan du livre.

I. La transformation des tribus celtiques et germaniques en communes, organisées selon le double modèle des municipes romains et des paroisses chrétiennes, s'était accomplie au moyen âge dans des circonstances et avec des formes très-variées. Les familles, désormais fixées au sol et vivant ensemble dans le *manoir*, avaient, tantôt par des concessions royales ou seigneuriales, tantôt par des insurrections à main-armée, tantôt par des transactions pacifiques, conquis le droit d'administrer, par des mandataires de leur choix, tous leurs intérêts matériels et moraux. Ces paroisses et ces communes avaient formé, par leur agrégation, des provinces civiles et ecclésiastiques, et celles-ci avaient formé à leur tour, par des annexions volontaires ou forcées, des nations distinctes par les langues, les institutions et les mœurs, et soumises à des formes de gouverne-

ment aussi diverses que leurs traditions et leurs convenances spéciales (1).

II. — L'enfantement des nations modernes, non moins laborieux que celui de Rome antique (2), avait subi partout d'innombrables péripéties, lorsque, vers la fin du XV[e] siècle, le droit municipal, originairement circonscrit dans la paroisse et dans la commune, et étendu plus tard au diocèse et à la province, tenta de faire un nouveau pas pour devenir ce que les Anglais appellent le droit municipal de l'État, le gouvernement libre (*self government*). Mais le progrès en ligne droite, sans temps d'arrêt ni pas rétrograde, est une utopie condamnée par l'histoire de tous les peuples. La civilisation est une œuvre lente et complexe où se succèdent sans cesse des alternatives de bien et de mal, de progrès et de décadence. La seule loi conforme à la perfectibilité humaine, c'est la loi du progrès indéfini par le droit. Or, quelle est la société qui ait marché constamment, et sans jamais dévier, dans les voies du droit et de la justice? Chacun des agents de la civilisation, chacun des pouvoirs qui concourent au mouvement social se préoccupe souvent de son intérêt particulier plus que de l'intérêt général, et les forces vives des nations, au lieu de s'entendre et de concourir constamment au même but, se divisent en partis qui rivalisent d'influence et cherchent, par des moyens quelquefois frauduleux ou violents, à régner par le droit de la force plutôt que par la force du droit.

III. — La première, en date et en importance, des crises sociales des trois derniers siècles, éclata au moment même où l'islamisme venait de faire irruption dans l'orient de l'Europe. On était encore loin de l'athéisme systématique,

(1) *Droit municipal dans l'antiquité et au moyen âge*, 3 vol. in-8, Durand, éditeur, 7, rue des Grès. Prix Bordin. — (2) Tantæ molis erat Romanam condere gentem!

du matérialisme abject, de l'appel à la force brutale, des aspirations vers l'anarchie. La négation du Christianisme était sur l'arrière-plan. On ne niait pas la révélation, mais on voulait soumettre la Bible au libre examen et aux interrétations individuelles. On ne niait pas le principe d'autorité, mais on tendait à le déplacer. Le monde catholique et le monde politique étaient en présence, tous deux invoquant l'*unité*, ce grand mot qui retentit depuis trois siècles dans les disputes des hommes comme un cri de guerre plutôt que comme un appel à la concorde. Les uns voyaient e symbole de l'unité dans l'Église de Rome et dans l'autorité du Souverain Pontife ; les autres la voyaient dans l'État et dans le pouvoir absolu des princes. Ceux-là tentaient de remonter jusqu'à Dieu par la tradition ; ceux-ci cherchaient uniquement dans les conquêtes du génie de l'homme les conditions du progrès social. Les premiers prétendaient gouverner les sociétés par l'autorité morale et la libre confiance ; les seconds demandaient surtout une soumission passive au pouvoir.

Dans les longues luttes du moyen âge, entre le principe de l'unité religieuse, obéi et servi par les gouvernements temporels, et le principe de l'unité politique, obéi et servi par les ministres de la religion, l'autorité ecclésiastique avait souvent transgressé les bornes posées par la tradition, et avait envahi le domaine du pouvoir civil. Les docteurs catholiques, exagérant une pensée de saint Chrysostome, qui n'a rien de contraire à la distinction des deux puissances, puisqu'elle tend à remettre au pouvoir temporel les armes matérielles et à réduire le prêtre à la prière, aux exhortations, aux armes spirituelles (1), prêchaient un système de théocratie démocratique. « C'est au Souverain Pontife seul architecte

(1) Rex cogit, sacerdos exhortatur... ille necessitate, hic libera

suprême de la société humaine, disait Henri de Gand, surnommé le docteur solennel (1), qu'appartient le droit de régler les conditions d'existence de cette société.... Le prince a droit à la confiance, au respect, à l'obéissance, mais si ses ordres sont injustes, le devoir des sujets est de lui adresser des remontrances, et, s'il n'y a point d'amendement, de poursuivre sa déposition, plutôt que de la supporter sans lui obéir. » « Si le droit national admet l'élection du Roi, disait Gilles de Rome (2), il admet sa déposition ou la restriction de sa puissance.... Sous la loi du Christ, le recours est toujours ouvert ici-bas devant les prêtres du Seigneur : *In lege Christi, reges debent sacerdotibus esse subjecti.* » « Les prêtres et les pontifes, disait saint Bonaventure (3), peuvent, pour cause, destituer les rois et déposer les empereurs, comme cela est souvent arrivé.... Quant au Souverain Pontife, en qui réside la première autorité sur la terre, nul roi, nul prince séculier, nul homme n'a le droit de le juger; ce jugement est réservé à Dieu seul. »

« Le clergé, disait, dans le Concile de Bourges de 1276, un légat de Grégoire X, a le droit de tout juger au civil et au criminel, parce qu'il n'est aucun délit qui ne soit en même temps un péché, aucun contrat qui ne puisse en devenir une occasion. » « La puissance spirituelle, disait Hugues de Saint-Victor, juge tout et n'est jugée par personne. » « Les rois chrétiens, disait Thomas Becket, doivent soumettre leurs résolutions aux chefs ecclésiastiques et non leur commander. » Jean de Salisbury, son ami et son auxiliaire, distinguait le roi et le tyran : « le prince, disait-il, doit être aimé, honoré, vénéré; le tyran, image de la méchanceté diabolique, doit être tué la plupart du temps, *plerumque*

voluntate, ille habet arma sensibilia, hic arma spiritualia (CHRYS. HOM. IV). — (1) *Quod libeta*, lib. VI et XIV. — (2) *De Regimine principum.* — (3) *De Ecclesiastica hierarchia*, p. 2, ch. I.

occidendus. Le prince, ajoutait-il, reçoit le glaive temporel des mains de l'Église, car elle-même ne peut tenir le glaive du sang. Cependant, elle le possède, et elle s'en sert par la main du prince, à qui elle a accordé la puissance de punir les corps, se réservant l'autorité dans la chose spirituelle. Le prince est donc le ministre du prêtre, exerçant à sa place une des fonctions de la sainte autorité, mais qui paraît indigne des mains du prêtre. »

Ces doctrines paradoxales sur le pouvoir des papes et des évêques en matière temporelle provoquaient, dans le camp des jurisconsultes impériaux, une réaction violente. A la monarchie catholique des Souverains Pontifes, Dante opposait, dans son Traité *de Monarchia*, la monarchie universelle d'un autre Justinien siégeant à Rome et dictant de là des lois à tout l'univers. Le grand poëte invoquait, à l'appui de cette thèse, la naissance de Jésus-Christ au siècle d'Auguste, lorsque l'unité et la paix régnaient dans le monde, dans ce temps que saint Paul appelle la plénitude des temps. Ockam et Marsile de Padoue, combattant à leur tour, avec toutes les ressources de la dialectique scholastique, l'omnipotence ecclésiastique, empruntaient au principe de la souveraineté du peuple (1), les moyens d'étendre les prérogatives des souverains dans les limites fixées par le peuple législateur, instituant et révoquant à son gré le pouvoir exécutif, « sans quoi, disaient ces précurseurs des démocrates modernes, le pouvoir des princes pourrait devenir despotique, et la vie des citoyens servile et insuffisante (2). »

(1) Legislatorem humanum solam civium universitatem esse, aut valentiorem illius partem (Marsile de Padoue, *Defensor pacis*, VI). Solum unum numero esse debere in civitate vel regno (*Ibid.*). — (2) Alioquin despoticus fieret quilibet principatus et civium vita servilis et insufficiens (*Ibid.*).

pense, sous l'influence d'une grave erreur de son temps, que les gouvernements ont le droit de punir les hérétiques même de mort, *juste occidi.*

La politique de saint Thomas, malgré cette déviation regrettable du respect dû à la liberté de conscience, c'est la politique d'ordre et de liberté, pour laquelle combattent depuis trois siècles ceux qui mettent le droit et la justice au-dessus de la raison d'État et de la force brutale, ce terme fatal auquel aboutissent les sociétés privées de la lumière d'en haut.

Cette politique fut détrônée par celle qui, vers la fin du xv[e] siècle, tendit à changer les conditions sociales des divers États de l'Europe, en substituant à une civilisation orageuse, mais marquée de la forte empreinte du droit chrétien, une philosophie politique livrée à tous les vents des doctrines rationalistes et à tous les caprices des gouvernements absolus (1).

IV. — Sous l'influence des grands événements qui reculèrent à cette époque les limites du monde matériel par la découverte d'un nouvel hémisphère, et celles du monde intellectuel par l'invention de l'imprimerie et la conquête du libre examen, l'autorité religieuse s'affaiblit de jour en jour et le pouvoir temporel s'accrut en raison directe de la décadence du droit chrétien et de l'influence ecclésiastique.

Au quinzième siècle on n'était encore qu'à l'aurore de ce

(1) Je crois qu'il est permis d'avancer qu'au xiv[e] siècle, les institutions sociales, politiques, administratives, judiciaires, économiques et littéraires de l'Europe, avaient plus de ressemblance entre elles qu'elles n'en ont peut-être même de nos jours, où la civilisation semble avoir pris soin de frayer tous les chemins et d'abaisser toutes les barrières (Tocqueville, *l'ancien Régime et la Révolution*, ch. iii).

temps nouveau où devait, peu à peu, s'affaiblir la puissance des priviléges. L'idée d'une loi civile générale, d'un *droit commun*, commençait à peine à pénétrer dans les esprits. La multitude innombrable d'êtres privilégiés dont chacun se mouvait avec indépendance dans la sphère sociale, n'était pas encore entraînée par la loi du monde physique vers le centre commun de l'État. On laissait tomber en désuétude, mais on n'avait encore ni supprimé ni même mutilé, dans leurs attributions essentielles, les États généraux, ces grands conseils de la nation, qui avaient remplacé les Champs de Mars et de Mai. Les administrations communales et provinciales, les assemblées du clergé, les Conciles généraux et provinciaux, les parlements, les universités, tous les grands corps qui, dans les constitutions traditionnelles du moyen âge, étaient les contrepoids de la puissance centrale, subsistaient encore. On tendait vers le double but de l'unification sociale et de la centralisation *politique;* mais ce progrès social rencontrait de grands obstacles dans l'antagonisme du droit germanique et du droit romain, des coutumes générales et des coutumes locales; du droit canonique, du droit féodal et du droit municipal; des juridictions ecclésiastiques, seigneuriales et communales.

L'impulsion intellectuelle du XVIe siècle fut sans doute une impulsion libérale, puisqu'elle favorisa la liberté de penser et, par conséquent, les découvertes de l'esprit humain; mais son impulsion politique et administrative fut essentiellement unitaire et autoritaire. Auparavant, tout était loi particulière, *lex privata*, privilége. Désormais apparaît une puissance publique, universelle, souveraine et tendant vers la conquête du pouvoir absolu (*ab omni lege solutus*).

Le droit ecclésiastique, le droit féodal, le droit munici-

pal, cette triple lumière qui avait guidé le monde du moyen âge à travers les ténèbres de la barbarie, s'affaiblit et s'obscurcit. Ce ne sont pas seulement les priviléges injustes, les abus de pouvoir des Ordres constitués dans l'État qui sont en butte aux attaques soit des autres Ordres, soit de la couronne, qui, pour mieux les dominer, les divise. Les prérogatives légitimes, l'existence même de ces Ordres sont menacées. Chaque jour, les droits de l'Église, ceux de la noblesse, ceux des communes subissent une nouvelle atteinte, et déjà l'ombre sinistre du *Prince* de Machiavel et du *Léviathan* de Hobbes se projette sur l'avenir des peuples, et tend à devenir le régulateur suprême, non seulement des rapports extérieurs de tous les Ordres, de tous les corps constitués dans son sein, mais même de leur vie intérieure, et à tout régler, à tout absorber en soi-même : lois, gouvernement, justice, police, finances, culte, charité, enseignement, droit public et droit privé, intérêts collectifs et intérêts individuels.

V. — Le point de départ de cette transformation sociale fut la prise de Constantinople en 1453, par Mahomet II, ce prince fameux dans l'histoire par ses dissolutions et ses cruautés, et qui respecta cependant la religion et les académies du peuple vaincu. Le schisme photien avait causé la décadence et la chute de l'Église grecque et de l'empire d'Orient. Le pape Nicolas V et le patriarche Georges Scolarius firent de vains efforts pour l'éteindre. Le peuple grec, privé de la force qu'il aurait puisée dans son retour au principe de l'unité religieuse, fut soumis aussitôt qu'asservi, et partagé, suivant l'ancienne coutume des Turcs, en différentes provinces qui devinrent des fiefs militaires amovibles. Maître de la Grèce, Mahomet II tourna ses armes contre l'Occident de l'Europe, et, malgré les exploits héroïques de Scanderberg, d'Huniade et des

chevaliers de Saint-Jean de Jérusalem, assiégea et prit l'île de Rhodes, soumit la Morée, s'empara de la principauté d'Athènes et de l'empire de Trébizonde, et, maître de la Crimée et des îles de l'archipel, dicta à Venise un traité de paix qui ne lui laissa que le droit de trafiquer dans la mer Noire et dans les États de l'empire turc.

La Grèce, ce berceau des libertés municipales, où l'on entendait encore, dans la langue peu altérée d'Homère, des chants populaires animés de l'esprit des antiques *cités*, n'ayant désormais d'autres défenseurs que des patriarches vénaux, passa du régime tour à tour despotique et anarchique du Bas-Empire, sous la domination à peu près absolue des Turcs, qui, malgré leurs ménagements pour les gouvernements féodaux établis dans ses provinces, soit par des familles indigènes, soit par des beys, officiers turcs qui s'étaient rendus indépendants, firent néanmoins tous leurs efforts pour régulariser la prise de possession des conquérants. Partout, des *pachalicks*, gouvernements militaires et administratifs qui se subdivisaient en *agalicks*. et en *voïvodelicks*, et des *cadilicks* qui formaient les districts judiciaires. Les pachas, renouvelés chaque année par le grand-seigneur, révoquaient eux-mêmes *ad nutum* les *agas* et les *voïvodes* : les *cadis*, chargés de rendre la justice aux Turcs possesseurs de terres dans leurs districts, ainsi qu'aux Grecs réduits à la condition de raïas, relevaient du *muphti*, chef de la religion et de la loi. Au-dessus de tous ces fonctionnaires, les sultans établirent, dans la Grèce centrale, un magistrat suprême qui siégeait à Bitolia, dans un des pachaliks de la rive gauche du Vardar, et qui, sous le nom de *Romilli-Valicy*, était grand juge militaire ou grand prévôt de tous les *pachalicks* de la Roumélie.

Ce système de centralisation, qui livrait les Grecs à tous

les caprices de la tyrannie du sultan, se traduisait en impôts dont les uns, tels que le *karatch*, étaient un signe de servitude et dont les autres épuisaient toutes les ressources du pays conquis. Quelques districts des montagnes, qui se soulevèrent contre le joug ottoman, furent contraints à capituler, mais conservèrent néanmoins le droit, enlevé au reste de la Grèce, de se régir par eux-mêmes hors de la dépendance des pachas, et en traitant directement avec la Porte, droit qui, plusieurs siècles après, est devenu le principe de la renaissance de la Grèce et du recouvrement de son indépendance.

VI. Le contre-coup de la chute de l'*Empire d'Orient* se fit sentir d'abord sur les côtes de l'Italie, baignées par la mer Ionienne, que Virgile nous représente comme peuplées de colonies grecques (1). Le grand schisme d'Occident, né dans le quatorzième siècle et continué pendant le quinzième, affligea d'ailleurs l'Église latine de maux analogues à ceux qui avaient causé la ruine de l'Église grecque.

Le Concile réuni à Constance, en 1414, par le pape Jean XXIII et par l'empereur Sigismond, fait des maux causés par ce schisme à l'Église universelle une peinture qu'on peut reproduire sans être accusé d'exagération. « La sainte Église, dit-il dans sa deux cent quarante-cinquième session (2), la mère des fidèles, l'épouse de Jésus-Christ, pousse sans cesse des cris vers Dieu ; la multitude des chrétiens ne cesse aussi de crier vers lui. Il y a déjà plusieurs années qu'ils lui adressent leurs cris, sans que leurs

(1) Effuge : cuncta malis habitantur mænia Graiis.
Hic et Narcii posuerunt mœnia locri.
Et Salentinos obsedit milite campos,
Lyctius Idomeneus : hic illa ducis Melibæi.
Parva Philoctete subnixa Petilia muro.
(*Æneid* lib. III.)

(2) Tome XII des *Conciles*, p. 401.

vœux aient été encore exaucés. Ils voient avec douleur quelle est la désolation de l'Église universelle ; ils voient combien est ancienne la division qui la déchire, quelle est la maladie mortelle dont elle est atteinte, *quanta lethalis infirmitas*, quelle est enfin la dépravation des mœurs, la ruine presque entière du culte de Dieu et de la discipline ecclésiastique. Ce qui est encore plus fâcheux que tout le reste, c'est que l'Église est défigurée dans sa foi ; car, depuis la naissance de ce malheureux schisme, on répand de toutes parts des erreurs pernicieuses. Si l'on n'apporte les remèdes aux maladies si dangereuses de l'Église universelle, *tam gravibus universalis ecclesiæ morbis*, il est fort à craindre que toute sa beauté ne disparaisse, qu'elle ne soit donnée en spectacle à toutes les nations pour être méprisée, et qu'elle ne tombe dans l'opprobre, comme cela commence déjà à arriver. »

Les déchirements de l'Église universelle amenèrent successivement sur le trône pontifical, au milieu des compétitions des papes et des anti-papes, et des luttes entre les Guelfes et les Gibelins, Calixte III, qui, tout occupé de la guerre contre les Turcs, négligeait de remédier aux désordres de l'Église ; Pie II qui, après avoir défendu le Concile de Bâle, lorsqu'il n'était que Eneas Silvius, publia, devenu pape, la bulle *execrabilis* contre les appels au Concile général, et obtint de Louis XI la révocation de la pragmatique-sanction ; Sixte IV, absorbé par la guerre contre les Turcs, comme ses prédécesseurs, prodiguant, pour avoir de l'argent, les priviléges et les indulgences, et préoccupé surtout de l'élévation de ses neveux aux bénéfices ecclésiastiques ; Innocent VIII, élu par les intrigues du vice-chancelier Borgia, et qui, après avoir excité contre les Turcs le zèle des souverains de l'Europe, accepta de Bajazet une pension de 40,000 écus d'or pour garder pri-

sonnier le jeune prince Zizim son frère; enfin Alexandre VI, cet infâme Borgia, qu'on a été jusqu'à soupçonner d'avoir expié, en buvant par mégarde le poison réservé au cardinal Cornetto, dont il convoitait l'héritage, les scandales de sa vie et le crime même de sa mort.

L'autorité spirituelle, exercée par de tels pontifes dans des conditions de souveraineté absolue, compromit la double et salutaire influence de la foi et de la liberté, et prépara la ruine du droit chrétien et municipal.

Le royaume de Naples, auquel fut annexée la souveraineté de la Sicile, fatigué des révolutions violentes et multipliées qui avaient mis à nu les vices de la féodalité, et détaché de souverains qui ne régnaient qu'en vertu de titres contestés, tomba, en 1458, sous la domination des rois d'Aragon, dont le gouvernement arbitraire, après avoir provoqué les trahisons qui ouvrirent à Charles VIII et à Louis XII les portes de l'Italie, céda la place à la dynastie espagnole que Ferdinand-le-Catholique inaugura en 1507.

Venise, dépouillée au profit de Lisbonne du monopole commercial du Levant, par la découverte du passage aux Indes par le cap de Bonne-Espérance, et de ses possessions de l'archipel grec par les conquêtes des Turcs, vit en même temps s'affaiblir sa puissance extérieure et s'accroître les excès de son terrible Conseil des Dix.

Les libertés publiques, vaincues à Venise par l'oligarchie, devinrent à Florence la proie d'une famille de marchands, dont le pouvoir absolu, servi par les *condottieri,* ne conserva les formes du gouvernement populaire qu'afin de donner à la dictature des bases plus larges et plus solides.

La famille Sforza régna sur le duché de Milan et sur la république de Gênes, si longtemps déchirée par les divisions entre les nobles et le peuple, entre la plèbe et les

classes riches, entre les Guelfes et les Gibelins. La maison d'Est continua de gouverner Ferrare et Modène, et les comtes de Maurienne, la Savoie, le Piémont et Nice. Les cités souveraines de Venise, de Florence, de Gênes appesantirent de plus en plus leur joug sur les villes sujettes. Les villes libres, situées entre Rome, Florence et Venise, furent incorporées aux États pontificaux, et la puissance temporelle d'Alexandre VI et de Jules II, accrue tantôt par les intrigues d'une politique artificieuse, tantôt par la force des armes, excita la réaction violente d'où sortirent la révolution religieuse du XVI[e] siècle et les gouvernements absolus de tous les États de la Péninsule.

VII. — Le florentin Machiavel fut l'initiateur ou plutôt l'interprète de cette double évolution sociale. Ce génie, à la fois local et universel, dont l'influence a rayonné de sa patrie dans toute l'Europe, appartient à l'antiquité païenne par le fond des doctrines autant que par la beauté de la forme, et aux temps modernes par son culte exclusif du pouvoir laïque et du droit civil. Il n'accorde à la régénération du moyen âge que le silence du dédain. C'est à Aristote et à Thucydide, à Tite-Live et à César qu'il emprunte, en l'appropriant aux républiques italiennes, l'idée de la souveraineté absolue de la cité et de l'État.

La théorie historique de Machiavel, tirée de l'antique philosophie égyptienne et savamment développée par Vico (1), c'est celle de l'éternel reflux, dans le même cercle, des nations toujours obligées, pour obtenir une longue existence, de revenir à leur principe (2) ; doctrine vraie ou fausse, selon la manière dont on la comprend. Sans doute, le principe et la fin sont essentiellement identiques ; mais

(1) *Scienza nuova*, lib. V, c. III. — (2) Voyez les *Discours sur Tite-Live*, liv. III, ch. I[er].

ils diffèrent en ce que l'un est puissance, l'autre acte; l'un est commencement, l'autre complément. Ramener une institution, une république, une chose quelconque à son principe comme identique à sa fin, c'est être en progrès; mais ramener les institutions vers leur principe en tant que leur principe diffère de leur fin, c'est faire des pas rétrogrades. Nier cela c'est nier la perfectibilité humaine, ce dogme social annoncé par le prophète Daniel, affirmé par Cicéron, entrevu par Sénèque, signalé par Roger Bacon, dans un siècle de ténèbres, comme l'étoile polaire qui devait guider le génie de l'homme, et préconisé, au seuil du grand siècle, en termes magnifiques par le génie de Pascal.

Fataliste en histoire, Machiavel est partisan du despotisme en politique. « Il n'existe, dit-il dans le livre *Du Prince*, ce code de tyrannie savante, où la raison d'État usurpe les droits de la justice, et qui fait des facultés individuelles, armées de ruse et de force, quelque chose de supérieur aux principes sociaux; il n'existe d'union et de bonheur que pour les États soumis à un gouvernement unique ou à un seul prince, comme la France et l'Espagne en présentent l'exemple. » Le publiciste républicain loue, dans les monarchies absolues, la centralisation du pouvoir, et c'est la papauté qu'il accuse d'avoir déshérité sa patrie de ce grand bien.

« L'Église, dit-il, n'ayant jamais été assez forte pour occuper toute l'Italie, et n'ayant pas permis qu'un autre s'en emparât, est cause que cette contrée n'a pu se réunir sous un seul chef et qu'elle est demeurée asservie à plusieurs princes ou seigneurs. De là ces divisions et cette faiblesse qui l'ont réduite à devenir la proie non-seulement des barbares puissants, mais du premier qui daigne l'attaquer. »

Le patriotisme de Machiavel explique, sans les excuser,

ses exhortations passionnées à l'expulsion des *Barbares* et à l'intronisation d'un nouvel empereur romain. Apologiste de Médicis et précurseur de Danton, il reflète au plus haut degré le despotisme révolutionnaire. *La souveraineté du but*, *la fin justifiant les moyens*, tels sont les axiômes de sa politique, dont il fait un art servi par les ressources infinies d'un esprit observateur, ingénieux et fécond, au lieu d'une science appuyée sur les principes sociaux.

Machiavel, et c'est le danger de sa théorie, ne prêche pas le mal d'une manière systématique. Il dit « qu'il est toujours bon à un prince de paraître clément, fidèle, humain, religieux et sincère, qu'il est bon même d'être tout cela en réalité ; mais qu'il n'est pas possible à un prince, surtout à un prince nouveau, d'observer dans sa conduite tout ce qui fait que les hommes sont réputés gens de bien, et qu'il est souvent obligé, pour maintenir l'État, d'agir contre l'humanité, contre la charité, contre la religion même, qu'il faut qu'il ait l'esprit assez flexible pour se tourner à toutes choses, selon que le vent et les accidents de la fortune le commandent, qu'il faut donc que, tant qu'il le peut, il ne s'écarte pas de la voie du bien, mais qu'au besoin il sache entrer dans celle du mal (1). »

Machiavel ne recule pas devant les crimes politiques. « Les cruautés, dit-il, sont bien employées (si toutefois le mot bien peut être jamais appliqué à ce qui est mal), lorsqu'on les commet toutes à la fois, par le besoin de pourvoir à sa sûreté, lorsqu'on n'y persiste pas et qu'on les fait tourner, autant que possible, à l'avantage des sujets !... Celui qui usurpe un État doit déterminer et exécuter tout d'un coup toutes les rigueurs qu'il doit commettre, pour qu'il n'ait pas à y revenir tous les jours, et qu'il puisse, en

(1) *Du Prince*, ch. XVIII.

évitant de les renouveler, rassurer les esprits et les gagner par des bienfaits; les hommes doivent être ou caressés ou écrasés; ils se vengent des injures légères; ils ne le peuvent quand elles sont très-grandes; d'où il suit que, quand il s'agit d'offenser un homme, il faut le faire de telle manière qu'on ne puisse redouter sa puissance. Le désir d'acquérir est sans doute une chose ordinaire et naturelle, et quiconque s'y livre, quand il en a les moyens, en est plutôt loué que blâmé; mais en former le dessein sans pouvoir l'exécuter, c'est encourir le blâme et commettre une *erreur*. Si donc la France avait des forces suffisantes pour attaquer le royaume de Naples, elle devait le faire; si elle ne les avait pas, elle ne devait point le partager (1). — La seule chose qui soit à reprendre dans la conduite du duc de Valentinois, c'est la nomination de Jules II, qui fut un choix funeste pour lui, puisqu'il ne pouvait pas faire élire pape qui il voulait, mais empêcher qu'on n'élût qui il ne voulait pas; il ne devait jamais consentir qu'on élevât à la papauté quelqu'un des cardinaux qu'il avait offensés, et qui, devenu Souverain Pontife, aurait eu sujet de le craindre. C'est une erreur d'imaginer que, chez les grands personnages, les services récents fassent oublier les anciennes injures. Le duc, en consentant à cette élection de Jules II, fit donc une *faute* qui fut la cause de sa ruine totale. — Vaut-il mieux être aimé que craint, être craint qu'aimé? On peut répondre que le meilleur serait d'être l'un et l'autre. Mais comme il est très-difficile que les deux choses existent ensemble, je dis que si l'une doit manquer, il est *plus sûr* d'être craint que d'être aimé. On peut en effet dire généralement des hommes qu'ils sont ingrats, inconstants, dissimulés, tremblants devant les dangers et

(1) *Du Prince*, ch. III.

avides de gain; que, tant que vous leur faites du bien, ils sont à vous; qu'ils vous offrent leur sang, leur vie, leurs biens, leurs enfants, tant que le péril ne s'offre que dans l'éloignement; mais que, lorsqu'il se rapproche, ils se détournent bien vite. Le prince qui se serait entièrement reposé sur leur parole et qui, dans cette confiance, n'aurait point pris d'autres mesures serait bientôt perdu; car toutes ces amitiés achetées par des largesses, et non accordées par générosité et grandeur d'âme, sont quelquefois, il est vrai, bien méritées, mais on ne les possède pas effectivement; et, au moment de les employer, elles manquent toujours. Ajoutons qu'on appréhende beaucoup moins d'offenser celui qui se fait aimer que celui qui se fait craindre; car l'amour tient par un lien de reconnaissance bien faible pour la perversité humaine, et cède au moindre motif d'intérêt personnel; au lieu que la crainte résulte de la menace du châtiment, et cette peur ne s'évanouit jamais (1). »

Ainsi, selon Machiavel, le bien et le mal sont choses à peu près indifférentes. La religion, c'est le culte du succès *per fas et nefas*. Sa politique est matérialiste et empirique. Le code de ses maximes d'État est un arsenal où les tyrans et les démagogues vont puiser tour à tour des armes contre la liberté des peuples et la stabilité des États. Cette théorie de la force, inspirée par le mépris des hommes et appuyée sur la crainte, principe des gouvernements despotiques, fut combattue par les jésuites et condamnée, en 1569, par le pape Paul, et, en 1564, par le Concile de Trente. Elle trouva un adversaire dans le cardinal Bellarmin qui, reproduisant la doctrine de saint Augustin et de saint Thomas, s'appliqua à chercher dans l'Église, cette reine uni-

(1) *Du Prince*, ch. XVII.

que, mais entourée d'institutions variées (1), le modèle des gouvernements fondés sur le libre concours de tous les éléments sociaux. Au lieu du despotisme unitaire de Machiavel, Bellarmin veut un système mixte de monarchie, d'aristocratie et de démocratie. Les docteurs catholiques, dit le publiciste ultramontain, sont d'accord en ce point que le gouvernement ecclésiastique, confié par Dieu aux hommes, est, il est vrai, une monarchie, mais une monarchie tempérée par l'aristocratie et la démocratie (2).

Puissamment contreminé par les doctrines de Bellarmin, le despotisme monarchique, malgré la force qu'il puisa dans les pontificats d'Alexandre VI et de Jules II, ne parvint pas à déraciner de la terre d'Italie, terre de foi et de liberté, les doctrines religieuses, morales et politiques protégées à la fois par l'autorité de l'Église, et par les croyances dix fois séculaires des populations. La théorie qui, parant l'immoralité de formes classiques, réduisait l'iniquité en système, la fraude et la violence en moyens d'action politique, et qui tendait à faire de la force matérielle la base d'un nouveau droit public, pénétra cependant peu à peu dans la pratique des cours, même de celle qui trônait à côté du siége pontifical. Les Médicis, trouvant dans le *Prince* un livre spécial composé tout exprès pour leur famille, s'en servirent pour opprimer Florence, et Sixte-Quint lui-même, tout en maintenant contre le secrétaire de cette république l'anathème de ses prédécesseurs, commenta et pratiqua en secret ses savantes et ingénieuses maximes de gouvernement.

(1) Adstitit regina circumdata varietate (*Psalm.* XLIV). — (2) Jam vero doctores catholici in eo conveniunt omnes ut regimen ecclesiasticum hominibus a Deo commissum sit, illud quidem monarchicum, sed temperatum, ut supra diximus, ex aristocratia et democratia (BELLARM. *de Rom. Pontif.*, lib. I).

VIII. — Tandis que les républiques de la Grèce tombaient sous la domination ottomane, et les municipes de l'Italie sous le joug des capitaines du peuple, l'Espagne, ce noble pays dont les *fueros* avaient reproduit au moyen âge le *forum* des républiques antiques épuré par le spiritualisme des conciles chrétiens, l'Espagne était troublée à la fois par les compétitions dynastiques de ses princes, par leurs brouilleries avec le Saint-Siége, par les guerres au dehors contre les Napolitains et au dedans contre les Maures. Henri IV, descendant de Henri de Transtamare, régnait en Castille en 1454. Une faction puissante, dirigée par l'archevêque de Tolède et par plusieurs autres évêques et soutenue par Alphonse, roi d'Aragon, éclata contre ce prince incapable et dissolu. Les États de Castille le déposèrent en effigie et placèrent la couronne sur la tête d'Alphonse. Ferdinand, neveu d'Alphonse V, roi d'Aragon, et fils de Jean II qui avait réuni cette couronne à celle de Navarre, épouse Isabelle, sœur d'Henri IV, roi de Castille; les deux époux sont proclamés en 1474, à Ségovie, et reconnus par la plupart des seigneurs. En 1479, Jean II meurt, Ferdinand son fils lui succède et réunit les royaumes d'Aragon, de Navarre, de Castille et de Léon, auxquels il adjoint bientôt le royaume de Grenade, qu'il reconquiert sur les Maures. La monarchie espagnole ainsi constituée, proscrit le culte de Mahomet et établit partout la religion chrétienne. L'unité religieuse et politique semble affermie. On dirait que les beaux jours de la foi et de la liberté vont renaître.

Mais en 1480, une bulle du pape Sixte IV, sollicitée par le roi Ferdinand et la reine Isabelle, établit ce redoutable tribunal de l'inquisition, inutile aux intérêts de la foi qui était suffisamment protégée par les officialités, hostile même à ceux du Saint-Siége contre lequel il devait servir de point d'appui dans les débats sur la collation des bénéfices et

le nom de chancellerie et *audience royale*, des parlements, à l'aide desquels on battit en brèche le pouvoir judiciaire des évêques et des grands, et le cardinal Ximénès, ce Richelieu espagnol, put se flatter d'amener aux pieds du roi tous les nobles de Castille liés au bout de sa cordelière.

On avait vu d'un autre côté s'élever contre l'oppression des grands une société populaire connue sous le nom de la *santa Hermandad* (sainte confrérie). On transforma les agents de cette société en agents invisibles, chargés de dévoiler au tribunal de l'inquisition les fautes et les crimes cachés et d'en poursuivre la punition. On fit des miliciens, attachés à la *santa Hermandad* sous le nom de *quadrilleros*, des *alguazils*, chargés souvent d'expéditions contre la noblesse. On enleva en même temps aux cortès leurs prérogatives et leurs droits immémoriaux; et c'est ainsi que Ferdinand et Isabelle posèrent les bases du despotisme monarchique de Charles-Quint, qui, « par le succès de la guerre qu'il eut à soutenir contre les communes de Castille, éleva sa prérogative royale sur les ruines des priviléges du peuple, et, tout en laissant subsister le nom des cortès et la formalité de leurs assemblées, anéantit presque entièrement leur autorité et leur juridiction, et leur donna une nouvelle forme qui en fit un conseil de serviteurs de la couronne plutôt qu'une assemblée de représentants du peuple (1). »

IX. — Le pouvoir absolu des rois fit des progrès moins rapides en Allemagne que dans les républiques de la Grèce et de l'Italie et dans la monarchie des Espagnes. L'empire d'Allemagne était une aristocratie, *quoique*, dit Bodin, *plusieurs croient, et même les plus savants, que c'est une*

(1) Robertson, *Histoire de Charles-Quint*, t. II, p. 500. Paris, Delahaye, 1843.

monarchie. La souveraineté résidait dans les États de l'empire, qui avaient pouvoir de faire les lois, de décréter la paix ou la guerre, de mettre tailles et impôts, et d'établir des juges ordinaires et extraordinaires pour statuer sur les biens, l'honneur et la vie de l'empereur, des princes et des villes impériales. La force du commandement souverain dépendait en Allemagne des décrets des États, et ces décrets étaient faits par les sept électeurs qui avaient un tiers des voix, par les autres princes de l'empire, au nombre d'environ trois cents, qui avaient aussi un tiers des voix, et par les soixante-dix députés des villes impériales qui avaient l'autre tiers des voix délibératives pour arrêter, casser, confirmer ou infirmer ce qui serait proposé. Le jour qui suivait le couronnement de l'empereur, les princes électeurs déclaraient tenir leurs États de l'empire, non de l'empereur, qui n'était pas souverain, mais capitaine en chef de l'empire, et qui, à ce dernier titre, donnait les investitures, recevait la foi et les hommages des princes, confirmait les bénéfices et droits de régales à ceux qui avaient été élus par les chapitres, corps et colléges, suivant les concordats du Pape avec l'empire, et donnait des lettres de sauvegarde aux ambassadeurs, hérauts d'armes et autres étrangers.

Le régime à la fois féodal et municipal auquel les cités allemandes étaient soumises et qui leur avait permis de conquérir des priviléges, d'organiser des ghildes, des scabinats, de former des hanses ou fédérations (1), avait été combiné par la bulle d'or de 1356, avec la souveraineté des États et les droits politiques de l'empereur. Frédéric d'Autriche, élu empereur en 1440, par les suffrages des États, prit avec la couronne le nom de *pacifique*, et adopta

(1) *Droit municipal au moyen âge*, t. I, p. 339.

pour devise de la monarchie universelle qu'il convoitait, les cinq voyelles *a*, *e*, *i*, *o*, *u*, qui signifient : *Austriæ est imperare orbi universo*. La Hongrie était alors en lutte contre les Turcs; la Prusse se débattait sous le joug des chevaliers Teutoniques ; la Bohême était déchirée par les guerres de religion contre les Hussites. Le système compliqué de l'administration intérieure suscitait d'ailleurs entre ses agents des hostilités et des troubles. La puissance des villes anséatiqnes donnait ombrage aux États du nord, tout semblait tendre vers la dissolution de l'empire, menacé à la fois par les Turcs et par les Bourguignons. Mais en 1500, sous le règne de Maximilien Ier, l'Allemagne changea son système d'administration : elle se partagea en dix cercles, dont les chefs militaires furent à la solde, non pas de l'empereur, mais des provinces comprises dans les cercles. Elle devint, sous cette nouvelle forme, aussi heureuse qu'aucun autre État du monde. Peuplée d'une nation guerrière et capable des plus grands travaux, elle n'eut plus à craindre d'être subjuguée par les Turcs, et lorsqu'en 1517, Maximilien Ier voulut créer, au sein de l'empire germanique, cette unité *sans laquelle l'État ne saurait être*, il reconnut que cette unité devait être fondée, non sur la centralisation des pouvoirs administratifs, mais sur la libre cohésion de ces États, qui disaient au duc Guillaume de Brunswick, en 1485 : « Là où nous ne conseillerons pas, nous ne contribuerons pas non plus. »

X. — En cette même année 1517 commencèrent les prédications de Luther, ce puissant initiateur de la révolution religieuse, qui ruina ou affaiblit dans tous les États de l'Europe l'autorité pontificale, et qui prépara les voies aux gouvernements absolus des princes.

Le moine de Vittenberg, quoique insurgé à la fois contre

le Pape et contre Charles-Quint, était un ardent apôtre du principe d'autorité. Déduisant les conséquences de son dogme philosophique de la prédestination, qui suppose l'homme esclave par nature et ne devenant libre que par la grâce de Dieu (1), il justifiait le servage par l'exemple des patriarches, et prêchait aux paysans révoltés contre les seigneurs la résignation chrétienne, comme l'unique remède aux iniquités produites par les inégalités sociales. « Tourne tes regards vers l'autorité, disait-il à l'homme du peuple; tant qu'elle ne met pas la main à l'œuvre et qu'elle ne commande pas, laisse reposer ta main, ta langue et ton cœur, et ne te mêle de rien. Mais, si tu peux décider l'autorité à se mettre à l'œuvre et à l'ordonner, fais-le. Si tu persistes néanmoins, tu es déjà injuste et pire que l'autre parti. Je tiendrai toujours avec le parti, quel qu'il soit, qui subit la révolte, et contre le parti, quelque juste qu'il soit, qui la fait. » Quoi de plus juste cependant que les réclamations des paysans disant qu'ils ne voulaient plus être traités comme la propriété de leurs seigneurs, « car Jésus-Christ, par son sang précieux, a racheté tous les hommes sans exception, le pâtre aussi bien que l'empereur ? » Quoi de plus digne d'intérêt que ces populations de serfs qui, malgré le progrès des affranchissements dans les autres États depuis plusieurs siècles, restaient dépouillés des biens communaux usurpés par les seigneurs, incapables de posséder la terre et de prendre à bail les terres d'autrui et accablés de corvées et d'impôts? « Nous demandons, s'écriaient-ils, que nos prétentions soient jugées d'après le texte de la parole de Dieu et nous renonçons à celles qu'on nous démontrera y être contraires. » « Le chrétien, répondait Luther (2),

(1) Voyez son traité *de Servo arbitrio*, écrit contre le traité *de Libero arbitrio*, publié par Erasme, qui voulait une réforme, non une révolution religieuse. — (2) *Contra rusticos.*

est un martyr; il n'a nul souci des choses de la terre, et l'Évangile lui commande de souffrir toute chose et de ne se plaindre qu'à Dieu. »

Continuateur des grands polémistes du moyen âge, tels que Dante, Ockam, Marsile de Padoue, qui tendaient à faire prévaloir l'empire sur le sacerdoce, Luther condamnait, comme purement artificielle, la distinction de l'ordre temporel et de l'ordre spirituel, afin d'assurer, même en matière religieuse, l'omnipotence du pouvoir civil. « Il doit, disait-il, exercer ses fonctions dans toute la chrétienté, sans en excepter le Pape, les évêques, les prêtres, etc. S'il suffisait, pour arrêter le pouvoir et l'empêcher d'exercer ses fonctions, de lui opposer qu'il est au-dessous de celui des prêtres, des confesseurs et en général de l'ordre ecclésiastique, il faudrait empêcher également les cordonniers, les tailleurs, les charpentiers, les paysans, etc... de fournir des habits, des souliers, ou même à boire et à manger, et enfin de payer le fermage aux ecclésiastiques. »

Luther avait de belles paroles pour la liberté de conscience. « C'est par les écritures, disait-il, et non par le feu qu'il faut convaincre les hérétiques; » mais il distinguait l'Évangile et l'ordre politique; et, en haine des Anabaptistes, qui pensaient qu'il était interdit d'exercer les magistratures, de porter les armes, de prêter serment, il demandait la proscription de ces sectaires, et, peu conséquent avec le principe de libre examen, faisait chasser de Vittenberg, Carlostad, son disciple, pour avoir enseigné une opinion contraire à la sienne sur la présence réelle.

Calvin confondait, comme Luther, l'État et l'Église, prêchait la substitution à l'orthodoxie catholique d'une orthodoxie protestante placée sous la protection armée du pouvoir civil, et, conduit à cette théorie par l'intolérance, chassait de Genève la secte des libertins, faisait brûler

Michel Servet, et voulait qu'on traitât les anabaptistes comme des brigands (1). « La police, disait-il, n'appartient pas seulement à ce que les hommes boivent et mangent, mais à ce que idolâtries, blasphèmes et autres scandales de religion ne soient publiquement mis en avant et semés parmi le peuple, et à ce que la tranquillité ne soit troublée par suite de la tolérance illimitée de toutes les religions. »

Indifférent d'ailleurs aux formes de gouvernement, Calvin les considérait toutes comme établies de Dieu ; mais comme ayant toutes aussi leurs périls, et pouvant tomber dans la corruption. Il semblait même incliner vers les gouvernements mixtes (2), où plusieurs gouvernent ensemble, s'aidant les uns aux autres et s'avertissant de leur office, de sorte que si quelqu'un s'élève trop haut, les autres lui soient comme censeurs et maîtres, mais il recommandait l'obéissance aux rois, même iniques, s'ils viennent à occuper la puissance, et penchait bien moins vers le gouvernement populaire que vers la monarchie absolue, quoiqu'il laissât comprendre que sa préférence était ailleurs. « La puissance, disait-il, qui est la moins plaisante aux hommes, est recommandée singulièrement par-dessus toutes les autres ; c'est à savoir la seigneurie et domination d'un seul homme, laquelle, pourtant qu'elle emporte avec soi une servitude commune de tous, excepté celui seul au plaisir duquel elle assujettit tous les autres, elle n'a jamais été agréable à toutes gens d'excellent et haut esprit. Mais l'Écriture, pour obvier à cette malignité des jugements humains, affirme nommément que cela se fait

(1) *Institution chrétienne*, t. IV, ch. XXVI. — (2) Minime negaverim aristocratiam vel temperatum ex ipsa et politia statum aliis longe omnibus excellere.

par la providence de la sapience divine, que les rois règnent, et en spécial commande d'honorer les rois. »

« Les magistrats, ajoutait le réformateur, les chefs d'empire ont mandement de Dieu ; ils sont autorisés de lui ; ils représentent sa personne. Il n'advient point par la perversité des hommes que les rois et autres supérieurs obtiennent leur puissance sur la terre ; mais cela vient de la Providence et sainte ordonnance de Dieu, auquel il plaît de conduire en cette sorte le gouvernement des hommes. — Combien qu'il y ait diverses formes et espèces de supérieurs, toutefois ils ne diffèrent rien en ce point que nous ne les devions recevoir tous pour ministres ordonnés de Dieu. Car Paul a compris tous les dites espèces quand il a dit qu'*il n'y a nulle puissance que de Dieu.* »

Calvin prévoit l'objection. « Il ne faut pas, dit-il, mettre peine de déclarer qu'un mauvais roi est une ire de Dieu sur la terre : ce que j'estime être résolu entre tout le monde, sans contredit. Et, en ce faisant, nous ne dirons rien plus d'un roi que d'un larron qui dérobe nos biens, d'un adultère qui rompt notre mariage, ou d'un homicide qui cherche à nous meurtrir ; vu que toutes calamités sont annombrées en la loi entre les malédictions de Dieu. Mais il nous faut plutôt insister à prouver et montrer ce qui ne peut pas si aisément entrer en l'esprit des hommes ; c'est qu'en un homme pervers et indigne de tout honneur, lequel obtient la supériorité publique, réside néanmoins la même dignité et puissance, laquelle Notre-Seigneur, par sa parole, a donnée aux ministres de la justice ; et que les sujets, quant à ce qui appartient à l'obéissance due à sa supériorité, lui doivent porter aussi grande révérence qu'ils feraient à un bon roi s'ils en avaient un. »

Calvin voulait rendre le Christianisme complice du pouvoir absolu, et n'admettait qu'une exception à l'obéissance

due au souverain : le cas où ses commandements sont contraires à la loi de Dieu : « Mais en l'obéissance, dit-il, que nous avons enseignée être due aux supérieurs, il doit y avoir toujours une exception, ou plutôt une règle qui est à garder devant toutes choses. C'est que telle obéissance ne nous détourne point de l'obéissance de celui sous la volonté duquel il est raisonnable que les désirs des rois se contiennent, et que tous leurs commandements cèdent à son ordonnance et que toute leur hauteur soit humiliée et abaissée sous Sa Majesté. Et pour dire vrai, quelle perversité serait-ce, afin de contenter les hommes, d'émouvoir l'indignation de celui pour l'amour duquel nous obéissons aux hommes? Le Seigneur donc est Roi des rois, lequel, incontinent qu'il ouvre sa bouche sacrée, doit être sur tous, pour tous et devant tous écouté. Nous devons, puis après, être sujets aux hommes qui ont prééminence sur nous, mais non autrement, sinon en lui. S'ils viennent à commander quelque chose contre lui, il nous doit être de nulle estime » En quoi cette politique diffère-t-elle de la politique sacrée de Bossuet, si ce n'est 1° en ce que la première repose sur la loi divine légitimement interprétée par l'Église, et la seconde sur une orthodoxie purement humaine et arbitraire; 2° en ce que la doctrine autoritaire de Bossuet est conséquente avec elle-même, tandis que la doctrine de Calvin est fondée sur une antinomie permanente entre le principe du libre examen et le dogme de la prédestination ?

Le Hollandais Grotius adopta les principes de Luther et de Calvin, dans son traité de l'*Autorité du magistrat politique sur les choses sacrées*.— « La raison naturelle, les écritures sacrées, les philosophes païens et chrétiens se réunissent, dit-il, pour attribuer à l'autorité temporelle un pouvoir direct et presque absolu sur les choses de la religion ; les

rois sont les pasteurs du troupeau de Dieu et même les pasteurs des pasteurs, comme autrefois un évêque appela le roi Edgard; ils peuvent convoquer et dissoudre les conciles, rendre les lois et les jugements en matière de culte, élire les pasteurs et régler la discipline. »

XI. — C'est à la faveur de ces doctrines que commencèrent, au seizième siècle, le système des églises orthodoxes ou nationales succédant à l'Église catholique, et l'ère des souverainetés absolues succédant aux monarchies des trois Ordres. Charles-Quint, maître de l'Espagne, des Deux-Siciles, de la Navarre et des dix-sept provinces des Pays-Bas, avait été, sur le refus de l'électeur de Saxe, élevé au trône impérial, le 28 juin 1519, par les électeurs allemands assemblés à Francfort, et couronné à Aix-la-Chapelle, le 23 décembre 1520. François Ier, son rival, inaugurait alors en France la monarchie du bon plaisir. Henri VIII fondait en Angleterre un despotisme transitoire. Léon X éblouissait le monde par la splendeur de son pontificat. L'Europe était un théâtre où l'on attendait de nouveaux acteurs et de nouveaux drames. Charles-Quint remplissait les deux hémisphères du bruit de ses succès inouïs et de ses rêves de monarchie universelle. Traitant avec le même dédain les libertés religieuses et les libertés municipales, il proposait à la diète et faisait accepter par elle, sur la proposition de son président, l'archevêque de Mayence, une doctrine théologique qui, sous le nom d'*interim*, prétendait concilier des dissidences inconciliables entre les catholiques et les protestants. Les premiers n'acceptèrent pas plus les dogmes impériaux de l'*interim* que les seconds ne se soumirent aux dispositions du Concile de Trente, devenu depuis le Code ecclésiastique de l'Empereur. Celui-ci, amoureux de son plan, prétendit le faire exécuter rigoureusement. Une vive opposition éclata de la part de quelques électeurs et surtout des villes

impériales, dont les citoyens étaient accoutumés à la liberté et à l'indépendance. Charles-Quint usa de rigueur envers la ville d'Augsbourg : il commanda, dit Robertson (1), à un corps de ses troupes de s'emparer des portes, il posta le reste dans les différents quartiers de la ville, et ayant rassemblé tous les bourgeois, il publia, de sa pleine et entière autorité, un décret par lequel il abolissait leur forme actuelle de gouvernement, dissolvait toutes leurs corporations et leurs confréries, et nommait un petit nombre de personnes à qui il confiait pour l'avenir le soin de l'administration. Chacun de ces nouveaux administrateurs fit serment en même temps de se conformer à l'*interim*. Un acte d'autorité si arbitraire et si inouï, qui privait le corps des habitants de toute participation au gouvernement de leur communauté et les subordonnait à des hommes qui n'avaient d'autre mérite qu'une lâche et servile soumission aux volontés de l'Empereur, ne manqua pas de révolter tous les esprits; mais comme on ne pouvait opposer la force à la force, on fut obligé d'obéir et de se soumettre en silence. Robertson cite d'autres villes de l'Allemagne et des Pays-Bas à l'égard desquelles Charles-Quint usa des mêmes procédés, notamment Ulm, dont il fit prendre et emprisonner ceux des pasteurs qui refusaient de souscrire à l'*interim*. On sait la vengeance qu'il tira de la ville de Gand, coupable uniquement d'avoir réclamé ses priviléges.

Les deux branches de la maison d'Autriche furent élevées par Charles-Quint au faîte de la puissance; et, tandis que la couronne d'Espagne s'enrichissait de conquêtes immenses dans l'un et l'autre hémisphère, le chef de la branche cadette, Ferdinand, ajouta à la couronne impériale ses royaumes héréditaires réunis aux royaumes de Hongrie et de Bohême.

(1) *Histoire de Charles-Quint*, t. II, p. 302.

La maison d'Autriche prit, en Europe, un formidable ascendant et s'éleva à l'intérieur au-dessus de la puissance des seigneurs et des villes libres, par l'abolition du droit de poignet et par l'institution de la chambre impériale, du conseil aulique et de plusieurs autres instruments de centralisation administrative. Mais ce qui lui manqua, ce qui lui manque aujourd'hui encore pour constituer comme en France, en Espagne et en Angleterre, un État puissant par l'unité, c'est un lien fédératif assez fort pour tenir unies toutes les parties d'un faisceau non-seulement de communes, d'églises et de provinces, mais de nationalités diverses; c'est, en un mot, le bienfait de la centralisation politique.

Le pouvoir des Hapsbourg qui, grâce à l'entraînement général et à l'influence des théories autoritaires du XVIe siècle, triompha après tant d'efforts dans l'empire germanique, échoua cependant dans les Pays-Bas contre la triple résistance des ghildes ou corps de métiers, des communes et des États. Dès le XVe siècle, on put prévoir l'insurrection générale de 1572 contre la domination autrichienne : insurrection d'où naquit la république fédérative des dix-sept provinces, unies dans un système d'autonomie administrative par le lien politique des États généraux. Mais l'antagonisme des pouvoirs, qui se disputaient la suprématie dans les villes flamandes et hollandaises et dans les États généraux, ne tarda pas à ramener les populations, à peine délivrées de la domination autrichienne, sous celle des princes d'Orange décorés du nom de *stathouders*.

XII. — En Suisse, depuis le XIVe siècle, régnait, sous le sceau du fameux serment de Grutli, un système fédératif conquis par des populations insurgées contre le joug d'Albert d'Autriche : les différents États de la Suisse étaient gouvernés par des aristocraties populaires. « Telles aristo-

craties, dit Bodin, sont gouvernées populairement : car chacun du peuple, s'il n'est infâme, peut être du grand conseil et du sénat et parvenir aux plus grands États, et d'autant plus aisément que tous magistrats sont annuels ; et telles républiques sont moins sujettes au changement d'État que si le grand conseil était des nobles ou des plus riches seulement, contre lesquels le menu-peuple a toujours querelle. » Dans les constitutions de la Suisse, si solidement affermies par la pratique de la liberté, ni le pouvoir féodal ni le pouvoir monarchique n'avait chance de se rétablir. Mais l'influence centralisatrice s'y fit sentir sous une autre forme : les communes rurales cessèrent d'être de simples associations de propriétaires et furent transformées en corporations politiques. Le régime des communes bourgeoises subit des modifications encore plus considérables : leur accès, jusqu'alors ouvert à quiconque voulait y pénétrer, se hérissa de difficultés proportionnées aux avantages attachés au titre de citoyen. Il y eut des villes sujettes et des villes souveraines ; on distingua les patriciens, les bourgeois et les habitants ; et les inégalités sociales, jointes aux dissensions religieuses, devinrent pour ces populations un germe de troubles et de persécutions odieuses, dont furent surtout victimes, dans les premières années de la réforme, les *hémathloses* ou parias, condamnés à l'indigence et au vagabondage par la suppression des couvents et de leurs secours charitables.

XIII. — Les communes anglaises, dont nous avons décrit ailleurs (1) les vicissitudes sous la domination romaine, dans la période saxonne, dans la législation normande, dans les *leges burgorum* de l'Écosse, avaient obtenu la reconnaissance de leurs franchises par la grande charte de 1215

(1) *Droit municipal au moyen âge*, t. I, liv. IV, ch. IV.

et s'étaient fortifiées, au milieu du XIVe siècle, par la séparation de la chambre des lords et de la *chambre des communes*. Sous le règne de Henri IV (1389 à 1423), au sein des conspirations et de la guerre contre l'Écosse, les habitants de Plymouth avaient demandé de devenir une corporation (*corporate*), afin de pouvoir, par leur conseil municipal, acquérir des immeubles sans l'autorisation de la couronne, à l'exemple des corps ecclésiastiques et de quelques compagnies de marchands. Cette requête n'eut pas de succès; mais sous le règne de Henri V (1413 à 1423), au plus fort des guerres contre la France, un statut régla les élections des bourgs et les conditions de la bourgeoisie dans tout le royaume. Ce statut ne créa pas des conseils municipaux, mais il organisa, dans les bourgs, des ghildes et des confréries auxquelles fut conféré le droit d'acquérir et de posséder. Sous le règne de Henri VI (1422 à 1461), les villes de Bristol et de Norwich furent *incorporées;* les élections des chevaliers furent soumises, sous le même règne, à une réforme qui, sous prétexte des empiétements de la vile multitude sur la légitime influence des *chevaliers* et des *esquires*, transféra aux habitants, domiciliés dans les comtés et ayant une propriété non aliénée de la valeur de 40 shellings de revenu annuel, le droit électoral qui appartenait autrefois à tous les habitants libres qui avaient payé leur hommage au *shériff*. Un autre statut de Henri VI, de 1429, mentionne, ch. XXVII, les corporations municipales (*commonat corporate*), et la première charte d'incorporation de commune (*first charter of incorporation*) fut accordée par ce roi, en 1439, au King-ston-upon-Hall.

Sous le règne d'Edouard IV qui, dès son avénement au trône, en 1461, avait substitué à l'ancienne formule : *accordé par le roi et les seigneurs aux prières et sollicitations des communes,* celle-ci : *accordé par le roi et les seigneurs*

avec le consentement des communes, l'incorporation tacite des communes par le seul fait du payement de la rente moyennant laquelle les bourgeois avaient obtenu leurs privilèges, fut reconnue en principe : de nombreuses chartes d'incorporation furent faites d'après ce système. Les villes et les ghildes furent accusées d'abuser de leurs privilèges au détriment des droits du roi et de ceux du peuple. C'est ainsi que la corporation des tailleurs d'Exeter fut dissoute par un statut mentionné au *parliament-rolls*, à cause, y est-t-il dit, des dispositions sauvages de ses nombreux membres à mépriser l'autorité du maire et à pousser à la subversion de la cité. L'antagonisme des corps municipaux et des ghildes continua sous ce règne et sous les règnes suivants, et contribua, avec les dissensions intestines causées par la compétition des maisons d'Yorck et de Lancastre, à accroître l'autorité royale, qui profita de la division des classes moyennes, comme elle avait profité de celles de la haute aristocratie. Le double progrès des libertés municipales et politiques se trouva ainsi brusquement arrêté. Les communes ne furent pas matériellement anéanties, mais elles tombèrent, par l'abus du droit d'incorporation, dans la dépendance de la couronne, à tel point qu'un règlement d'Henri VIII ordonna que les corporations ne feraient plus désormais aucun règlement particulier sans le consentement des trois principaux officiers de l'État, défendit aux villes municipales d'imposer des droits de péage à leurs portes et abolit ceux qu'avaient établis les villes de Glocester et de Worcester (1).

La chambre des communes continua à voter l'impôt,

(1) HUME, *Histoire de l'Angleterre, maison de Tudor*, ch. IV. *History of boury, and municipal corporation, by Henry Alworth.* MEREWETHER, t. II, p. 1091 à 1145,

mais ce droit même, le seul qu'elle défendît encore, était éludé par la pratique des *bénévolences*, dons volontaires en apparence, forcés en réalité, qui prirent beaucoup d'extension sous le règne d'Édouard IV. De 1477 à 1482, le parlement fut suspendu, ce qui avait été sans exemple depuis 1327. Cette décadence simultanée des grandes forces sociales dont l'entente avait imprimé une impulsion si vigoureuse au gouvernement représentatif, fut hâtée par les dissensions religieuses dont le germe remontait au quatorzième siècle, et permit au chef de la maison des Tudors de fonder un gouvernement matériellement fort, après avoir définitivement séparé l'Angleterre de Rome et dépouillé le clergé catholique de sa puissance et de ses richesses.

XIV. — Dans un ouvrage où l'esprit chrétien se mêle à la philosophie socratique (1), un publiciste anglais catholique, Thomas Morus, combattit sans succès ces tendances à la tyrannie.

Lord chancelier d'Angleterre et ministre de Henri VIII, Thomas Morus exagère dans son utopie les droits de l'État, et se laisse même entraîner sur cette pente dangereuse jusqu'à côtoyer le communisme. Mais il faut savoir gré au disciple de Platon et au précurseur de l'Hôpital d'avoir contribué puissamment à raviver, par sa théorie de publiciste, l'idéal spiritualiste du droit, en même temps que, comme homme d'État, il raffermissait par ses actes l'autorité royale ébranlée par le faible règne de Henri VI, et le principe d'ordre compromis par les guerres civiles, par la décadence de l'aristocratie et par l'affaiblissement des communes. Le nom illustre de Thomas Morus doit être inscrit parmi ceux des apôtres les plus influents de la liberté britannique. Ca-

(1) *De optimo reipublicæ statu, deque nova insula utopiæ.* LOUVAIN (1516).

tholique convaincu et fervent, il sut résister à l'entraînement de son siècle vers la révolution religieuse qui préparait à l'avenir de si terribles épreuves. Inébranlable dans sa foi, il affronta sans pâlir le martyre que lui fit infliger, par un parlement trop docile, le prince qu'il avait loyalement servi, en disant : *qu'il se déférait de lui-même s'il était seul contre tout le parlement, mais que s'il avait contre lui le grand conseil d'Angleterre, il avait pour lui toute l'Église, ce grand conseil des chrétiens.* Paroles admirables non-seulement comme témoignage de modestie d'une belle âme, mais comme hommage rendu aux institutions libérales, dont le sang de l'illustre chancelier aurait d'autant plus fécondé le germe qu'elles se seraient inspirées, autant qu'il s'en était inspiré lui-même, de l'esprit de justice et de charité qui caractérise le droit chrétien.

Jean Poynet, évêque de Winchester sous Édouard VI, Buchanan, Knox et autres publicistes protestants, au lieu de continuer la réaction libérale commencée par Thomas Morus, préludèrent, dès le milieu du XVI[e] siècle, aux théories révolutionnaires. « Rois, princes et gouverneurs, dit Jean Poynet (1), tiennent leur autorité du peuple, ainsi que le déclarent toutes les lois, usages et constitutions. Car dans certains endroits et pays ils ont plus d'autorité, dans d'autres moins, et dans quelques autres, le peuple n'a donné cette même autorité à personne, mais l'a conservée et l'exerce lui-même. Or, y a-t-il un homme assez peu raisonnable pour prétendre que ceux qui ont délégué certaines fonctions comme un dépôt, ne peuvent pas, lorsqu'il existe de justes motifs, par exemple en cas d'abus, retirer ce qu'ils ont donné ? Il est reconnu par toutes les lois qu'on peut, lorsqu'on le veut, révoquer une procuration ; à

(1) *Petit Traité du pouvoir politique,* par Jean Poynet (1558).

plus forte raison, lorsqu'on trouve que le fondé de pouvoir en fait un mauvais usage. »

Ces théories se dessinent encore plus nettement dans le livre de Buchanan, compatriote et disciple de l'évêque de Winchester. « Existe-t-il, dit ce publiciste (1), un pacte synallagmatique entre le roi et le peuple? — il le paraît. — Celui qui le premier viole ce pacte et agit contrairement à ses propres engagements ne rompt-il pas le contrat? — sans doute. — Si donc le lien qui attachait le roi au peuple est rompu, le roi perd tous les droits qu'il tirait de ce contrat? — Il les perd. — Et l'autre partie contractante se trouve dégagée et aussi libre qu'elle l'était avant le contrat? — Elle a les mêmes droits et la même liberté qu'elle avait auparavant. — Mais si un roi fait des choses qui tendent à la dissolution de la société, pour la conservation de laquelle il a été institué, quel nom doit-on lui donner? — On l'appelle un tyran. — Or, non-seulement un tyran ne possède pas une juste autorité sur son peuple, mais n'est-il pas aussi l'ennemi du peuple? — Cela est certain. — N'avons-nous pas un motif légitime de guerre contre un ennemi qui nous a causé un préjudice grave et que nous ne saurions supporter? — Nous l'avons incontestablement. — Quelle est la nature d'une guerre contre l'ennemi de tout le genre humain, c'est-à-dire contre un tyran? — C'est la plus juste des guerres. »

Knox, le réformateur religieux de l'Écosse, défend (2), comme Luther et Calvin, *le saint État des pouvoirs civils*, et déclare ennemis de Dieu et des hommes ceux qui tenteraient de l'abolir. Mais ce pouvoir civil, ce n'est pas aux princes, c'est au peuple qu'il l'attribue. « Au peuple appar-

(1) *De jure regni apud Scotos.* — (2) *Histoire de la Réformation*, t. II, ch. XXIV; des magistrats civils.

tient même la souveraineté religieuse; le peuple est la source de l'autorité ecclésiastique. Seul il désigne les ministres par l'élection. Ces élus de la société chrétienne doivent avant d'être admis au ministère évangélique, être examinés publiquement par les anciens et les ministres de la congrégation. » La double souveraineté politique et religieuse, attribuée par Knox au peuple, Marie Stuart voulut la combattre, et y perdit la couronne et la vie. Élisabeth, au contraire, mariée à son peuple dont elle épousa les passions, fonda sur les nouvelles doctrines le puissant gouvernement auquel le dernier défenseur de la dynastie des Stuarts, Hobbes, opposa vainement l'absolutisme monarchique. En réunissant sur sa tête la couronne et la tiare, entourées du prestige populaire, Elisabeth aurait préparé à l'Angleterre un despotisme oriental, si tous les ressorts municipaux et parlementaires de la constitution britannique, violemment comprimés par la tyrannie des Tudors, n'avaient réagi un siècle plus tard contre les abus du pouvoir royal.

XV. — C'est surtout en France que le mouvement de centralisation des XVe et XVIe siècles fit des pas rapides et décisifs. Philippe-Auguste, saint Louis, Charles V, Charles VII, Louis XI, avaient fondé l'unité française. François Ier et ses successeurs fondèrent la centralisation qui a affaibli, au grand détriment de la moralité publique, le principe de l'unité religieuse, et a compromis, en l'exagérant, celle de l'unité politique.

Les deux grands faits du XVIe siècle, la réforme protestante et l'avénement des gouvernements absolus, offrent en France un caractère commun sous quelques rapports avec celui des autres nations, mais marqué cependant d'une physionomie spéciale.

Les opinions nouvelles y furent adoptées parmi les sa-

vants, les poëtes et les courtisans et tolérées à leur origine par François Ier. Clément Marot, le poëte aimé du Roi et de sa sœur Marguerite, le doux Mélanchton, le violent Théodore de Bèze, D'Aubigné, épris à la fois du protestantisme et de la noblesse, Henri Estienne, savant helléniste, qui haïssait le clergé catholique, de la Planche, auteur de la cruelle légende du cardinal de Lorraine, une foule d'autres écrivains essayent de populariser la doctrine de la suprématie du gouvernement civil appuyé sur la réforme religieuse. « Les gouvernements, disait Mélanchton, sont l'œuvre de Dieu, comme les révolutions des saisons, le cours du soleil, la fécondité de la terre : c'est lui qui a dit aux rois : vous êtes des dieux, vous régnez par mon autorité. »

Les publicistes français catholiques du XVIe siècle n'adoptaient qu'avec certains tempéraments le protectorat des princes en matière religieuse, dont le principe était cependant consacré de temps immémorial, avec des nuances diverses, par les capitulaires carlovingiens, par la pragmatique attribuée à saint Louis, par celle de Charles VII, par le concordat de 1516 et par les ordonnances, édits et déclarations des rois de la troisième race.

On lit dans le songe du Vergier (1) : « le Roi dit au chevalier : l'Église doit premièrement user de sa puissance spirituelle, et au cas que la puissance spirituelle ne suffit, elle doit avoir recours au bras séculier, tant de droit divin que de droit humain ; et si le juge séculier, par sa malice ou par sa négligence, ne veut donner ayde à l'Église pour sa sentence exécuter, ce n'est pas merveille s'il est pour telle contumace excommunié, et si ne doit pas être absous, jusque étant qu'il ait dédommagée partie, et ainsi il est accoutumé et par cete manière ordonné et établi par monsei-

(1) DUTILLET, *Libertés de l'Église gallicane*, t. I, p. 44.

gneur saint Loys en une de ses lois et constitutions » : *argumento capitis quin idem in edicto* 10 *dist.* »

« Et par spécial en la France, dit Pasquier (1), de toute ancienneté nous avons reconnu nos rois, sinon pour chefs de leur église, pour le moins comme faisant l'une des meilleures et des plus saines parties d'icelle..... le corps de l'Église est divisé en deux dignités, en la sacerdotale et en la royale. » Capel (2), Duhamel (3), Guy Coquille (4) professent les mêmes maximes. Pierre Pithou recueillit sous le règne de Henri IV tout ce qui, dans ces documents législatifs, avait trait aux choses de la religion et en composa son fameux recueil des *libertés, franchises* et *coustumes de l'église gallicane*, où l'on voit formellement consacré le principe de l'immixtion des princes dans les matières religieuses, tempéré par les libertés traditionnelles de l'Église (5).

C'est sous l'influence de ces doctrines que l'immense majorité des Français, quoique fortement prononcée contre l'inquisition espagnole, refusa de s'associer à la réforme protestante. Partagée entre les deux cultes dont, après de longues guerres, le libre exercice fut garanti par l'Édit de Nantes, elle adopta, comme à titre de transaction, un terme moyen qui la conduisit en religion au gallicanisme, et en politique à une monarchie neutre qui n'était, selon la remarque de Chateaubriand, « ni la monarchie absolue, ni la monarchie tempérée des États, qui paraissait être l'une et l'autre, mais où se manifestait cependant plus que dans aucun autre État de l'Europe, l'attachement au

(1) *Recherches*, t. III, ch. XXX. — (2) *Mémoire sur le Roi et l'Église gallicane*, t. V, p. 14. — (3) *De la Police royale.* — (4) *Mémoires pour la réformation de l'estat ecclésiastique, et Traité des libertés de l'Église.* — (5) *Recueil des libertés de l'Église gallicane*, t. I, p. 319.

principe d'unité qui avait toujours été le fond de traditions nationales. »

XVI. — La littérature française du XVIe siècle reflète le double mouvement des esprits, d'un côté vers le libre examen et le doute philosophique, de l'autre vers l'unité sociale et la centralisation politique. Jusqu'alors le génie français, si essentiellement littéraire, avait, soit dans les poëmes religieux et chevaleresques, soit dans les drames qui reproduisaient les mystères chrétiens, soit dans les satires, les pastorales et les contes des trouvères et des troubadours, charmé par la diversité de ses formes (1), en même temps qu'il édifiait par l'unité de sa foi et par son respect de l'ordre moral, Au moyen âge, *clergie* et *science* étaient synonymes. La cour de François Ier vit éclore en dehors du clergé et des universités une sorte de république des lettres où chacun entrait sans autre mission que celle de son talent, et aspirait non-seulement à se faire un nom, mais à exercer une influence réelle sur les idées, sur les mœurs publiques et même sur l'administration et la politique générale, à laquelle elle ne prenait cependant que fort peu de part. L'accueil fait aux littérateurs grecs chassés de Constantinople et la découverte de l'imprimerie, hâtèrent le mouvement intellectuel que protégeaient en Italie Médicis et les papes Nicolas V et Léon X, et en France le roi François Ier. L'importance des gens de lettres s'accrut par les divisions du clergé, qui n'était plus, comme au moyen âge, dépositaire exclusif de la science. Les laïques s'immiscèrent dans le problème des rapports entre l'Église et l'État. Les classes qui dirigeaient autrefois les affaires publiques, la noblesse, les universités, les parle-

(1) SAINT-MARC GIRARDIN, *Histoire de la Littérature française au XVIe siècle.*

ments, les communes, es États particuliers et généraux, virent leur influence compromise par la désuétude des libertés politiques. Cette influence passa à des hommes à qui il était permis de disserter tour à tour à leur aise, malgré une censure plus nominale que réelle, sur l'origine des sociétés et des gouvernements et sur les conditions du pouvoir, tandis que la noblesse voyait décliner ses droits politiques, et que les rois tendaient à supprimer les franchises qui tempéraient leur puissance. Les gens de lettres, utilisant au profit des libertés littéraires ce que les corps constitués avaient perdu de libertés civiles et politiques, voyaient grandir chaque jour leur ascendant sur l'opinion publique; et, dès l'année 1587, l'un d'eux, Christophe de Savigny, classait les productions de l'entendement humain et dénombrait les familles littéraires qui se partageaient l'étude des quinze branches de la science humaine (1). Les principaux écrivains du XVIe siècle sont sceptiques par l'idée et classiques par la forme. Amyot, Montaigne, Malherbe, formèrent la langue française, encore adolescente, d'après le modèle des langues grecque et latine, et Rabelais put s'écrier, en publiant ses satires cyniques, mais étincelantes d'esprit et pleines de science : « Maintenant toutes disciplines sont restituées, les langues instaurées : grecque, sans laquelle c'est honte que personne se dise sçavant, hébraïque, chaldaïque, latine.... Tout le monde est plein de gens sçavants, de précepteurs très-doctes, de librairies très-amples, et m'est advis que ni au temps de Platon, ni de Cicéron, ni de Papinien, n'estoit telle commodité d'étude qu'on y veoid maintenant. Et ne se faudra plus dorénavant trouver en place, n'en compaignie, qui

(1) *L'Encyclopédie* ou *la suite et liaison des arts et des sciences* Paris, 1584.

coutumes de ses diverses provinces avaient été recueillies. Les pays de droit écrit obéissaient à la loi romaine, modifiée en beaucoup de lieux par des usages locaux variés, et par les lois barbares des Bourguignons et des Visigoths. Les lois salique et ripuaire régnaient dans les provinces du Nord, où chaque ville avait aussi ses coutumes particulières. Ce droit primitif s'était compliqué des *Capitulaires* de Charlemagne et de ses successeurs. La troisième race avait amené le règne des lois féodales, écrites dans les assises de Jérusalem et dans les établissements de saint Louis. La découverte des *Pandectes* à Amalfi avait introduit en France les lois de l'empire romain, et l'affranchissement des communes avait été le signal de milliers de chartes de seigneurs ecclésiastiques et laïques. Ces législations si diverses avaient la simplicité des lois des sociétés naissantes : chaque corps, chaque commune se gouvernait en quelque sorte en famille, et, en l'absence ou à peu près d'ordonnances générales, la discipline ecclésiastique, féodale et municipale, pourvoyait aux besoins limités d'une civilisation dans l'enfance, par des moyens souvent violents comme les mœurs de l'époque, et dans une forme de procédure qui tranchait plutôt qu'elle ne déliait le nœud gordien des questions.

XVIII. — Les progrès de la civilisation ayant multiplié les intérêts et les rapports des citoyens entre eux, il s'opéra dans l'ordre social un changement qu'exigeaient d'ailleurs les progrès de la corruption des mœurs. « Il y avait autrefois, dit un ancien jurisconsulte (1), peu de juges en France et peu d'édits et d'ordonnances, tant le peuple estait bon, humain, paisible et s'entr'aimait. Mais depuis... il a fallu multiplier les lois et les magistrats, à mesure que la

(1) Buguyon, *Remarques*, t. Ier, p. 568, du *Recueil des Édits et Ordonnances royaux de Néron*, édition de 1720.

malice s'augmentait par l'impunité, et qu'à l'occasion des guerres on a eu besoin d'argent. Aussi la promulgation de tant de lois a été propre au temps et non aux hommes. Quand le peuple estait bon, craignant Dieu et amateur de son prochain, il ne fallait que les lois que la nature avait comme entées au cœur d'un chacun. »

Des établissements de saint Louis et des ordonnances, édits et déclarations de ses successeurs (1), appliqués par les juges royaux et par la haute magistrature, dépositaire des lois générales qu'elle enregistrait, se forma le corps de droit civil, qu'on peut appeler le droit *commun*, puisqu'il obligeait, nonobstant tous les usages particuliers, la généralité des citoyens de la France. Devant les progrès de ce droit commun et des juridictions royales, l'importance des lois particulières et des juridictions spéciales s'effaça peu à peu, et tout concourut à faire progresser en même temps les prérogatives de la couronne et celles du tiers-état, qui prit place dans les parlements et dans les charges des villes, que la noblesse dédaignait (2) et que les plébéiens

(1) Les ordonnances étaient rendues sur la remontrance des États ; les édits étaient publiés par les rois, *proprio motu*, les déclarations expliquaient les ordonnances et les édits. — (2) « Il faut que j'écrive, en passant, une chose que j'ai toujours dite et que je dirai toujours tant que je vivrai, que la noblesse s'est fait grand tort et dommage de dédaigner ainsi les charges des villes ; car, refusant ces charges ou les laissant prendre par les gens des villes, ils s'emparent de l'autorité ; et quand nous arrivons, *il faut les bonneter* et leur faire la cour.... Ç'a été un mauvais avis à ceux qui en sont premièrement cause. Plût à Dieu que, comme en Espagne, nous eussions toujours logé dans les villes, nous hommes de guerre ; nous en serions plus riches ; et cependant il faut que nous passions par leurs mains et que, pour la moindre chose, nous allions avec beaucoup de peine trotter par les villes. » (*Mémoires de* BLAISE DE MONTLUC, t. VII).

étaient, au contraire, fiers d'occuper sous l'autorité du Roi.

On sentait alors, après tant d'années de troubles, la nécessité d'opposer une digue au désordre matériel et à l'anarchie intellectuelle que fomentaient les guerres civiles et religieuses. Or cette digue c'était le Roi, soutenu lui-même par les barrières qu'opposait à ses abus de pouvoir, le peuple librement organisé dans ses comices et dans ses centres de travail, et aspirant au libre développement de la vie sociale des familles, des corporations, des cités, des universités, des provinces, de tous les organes légitimes de la constitution nationale.

XIX. — Dès la fin du XVe siècle, et au sein même des États de 1484, la double tendance des esprits vers la monarchie et la liberté s'était révélée dans les discours de quelques députés et dans les mémoires de Philippe de Commines : « A ceux qui disaient que c'est crime de lèse-majesté, que de parler d'assembler les Estats et que c'est pour diminuer l'autorité du Roy, » l'historien de Louis XI répondait que ces paroles « servent à ceux qui sont en autorité et crédit, sans en riens l'avoir mérité... et qui craignent les grandes assemblées, de peur qu'ils ne soyent connus, ou que leurs œuvres ne soyent blasmées. » Ennemi non suspect du pouvoir absolu des rois, Philippe de Commines disait : « La bestialité des princes et leur ignorance est bien dangereuse et à craindre; car d'eux départ le mal et le bien de leurs seigneuries. Et donc, si un prince est fort et a grand nombre de gendarmes, par l'autorité desquels il a grands deniers pour les payer, et que de cette folle et outrageuse dépense, il ne veuille rien diminuer, et que touchant faire cette remontrance, si l'on n'y gagne riens, et on n'acquiert que son indignation, qui pourra y mettre remède?... Et après que leurs peuples ont payé tailles, trop plus grands qu'ils ne dussent, encore ne donnent aucun ordre sur la

forme de vivre de leurs gens d'armes, lesquels sans cesse sont dans le pays sans rien payer, faisant les autres maux et excès infinis que chacun de nous sçait... Donc pour continuer notre propos, y a-t-il roy ni seigneur sur terre qui ait pouvoir, outre son domaine, de mettre un denier sur ses subjects, sans octroy et consentement de ceux qui le doivent payer, sinon par tyrannie et violence?... Notre Roy est le seigneur du monde qui le moins a cause d'user de ce mot : j'ai privilége de lever sur mes subjects ce qui me plaist ; car ni lui ni l'autre l'a ; et ne lui font nul honneur ceux qui ainsi le disent pour le faire estimer plus grand, mais le font haïr et craindre aux voisins qui pour riens ne voudroient être sous sa seigneurie et mesmes aucuns du royaume s'en passeraient bien qui en tiennent. »

Le jeune et ardent ami de Montaigne, la Boëtie, tient à peu près le même langage, mais avec un sentiment plus républicain que monarchique dans ce discours sur la *servitude volontaire*, qui semble, selon la belle expression de M. Villemain, un manuscrit antique trouvé dans les ruines de Rome sous la statue brisée du plus jeune des Gracques. Ce tribun de race patricienne, qui s'indigne de l'oppression et de l'avilissement du peuple, éclate en généreux sentiments, mais ne formule aucune idée pratique. « Certes, s'écrie-t-il, s'il n'y a rien de clair et apparent en la nature, et en quoy il ne soit pas permis de faire l'aveugle, c'est cela que nature, le ministre de Dieu et la gouvernante des hommes, nous a tous faits de mesme forme, et, comme il semble, à mesme moule, afin de nous entrecognoistre tous pour compaignons ou plus tôt frères. Et si, faisant les partages des présents qu'elle nous donnoit, elle a fait quelques avantages de son bien, soit au corps ou à l'esprit, aux uns plus qu'aux autres, si n'a elle pourtant entendu nous mettre en ce monde comme dans un champ clos, et n'a pas envoyé ici-

bas les plus forts et les plus advisés comme des brigands armés dans une forest, pour y gourmander les plus faibles. Mais plus tost faut-il croire que, faisant aux uns les parts plus grandes, et aux autres plus petites, elle vouloit faire place à la fraternelle affection à fin qu'elle eust où s'employer, ayans les uns puissance de donner ayde, et les autres besoing d'en recevoir. Puis doncques que ceste bonne mère nous a donné à tous toute la terre pour demeure, nous a tous logez aucunement en une mesme maison, nous a tous figurez en mesme paste, à fin que chascun se peust mirer et quasi recognoitre l'un dans l'autre; si elle nous a à tous en commun donné ce grand présent de la voix et de la parole, pour nous accointer et fraterniser davantage, et faire par la commune et mutuelle déclaration de nos pensées une communion de nos volontez; et si elle a tasché par tous moyens de serrer et estreindre plus fort le nœud de nostre alliance et société; si elle a monstré en toutes choses qu'elle ne vouloit tant nous faire tous unis, que tous uns; il ne faut pas faire doubte que nous ne soyons tous naturellement libres, puisque nous sommes tous compaignons; et ne peut tomber en l'entendement de personne, que nature ait mis aucun en servitude, nous ayant tous mis en compaignie. »

Ainsi s'exprimait la Boëtie, ce républicain qui eût mieux aimé, dit Montaigne, être né à Venise qu'à Sarlat, mais dont les aspirations étaient corrigées par la sagesse de son ami qui, moins rigoureux dans ses déductions et plus pratique dans ses idées, voulait conserver la monarchie réconciliée avec les idées de justice sans lesquelles il n'y a pas de vraie liberté.

« La justice, s'écriait Montaigne, indigné du fanatisme qu'il reprochait à tous les partis, la justice qui est en l'un des partis, elle n'y est que pour ornement et couverture;

elle y est bien alléguée, mais elle n'y est ni receue, ni logée, ni espousée; elle y est comme en la bouche de l'advocat, non comme dans le cœur et affection de la partie. Dieu doibt son secours extraordinaire à la foi et à la religion, non pas aux passions; les hommes y sont conducteurs et s'y servent de la religion; ce debvrait être tout le contraire. »

L'austère Lanoue, surnommé le bras de fer, pensait comme le sceptique Montaigne, que les vraies colonnes de l'État sont la justice, la force et la tempérance, avec la piété pour base et pour fondement; mais Montaigne et Lanoue ne précisaient pas mieux que la Boëtie les formules les plus propres à faire triompher la justice sur les abus de la force commis dans le moyen âge.

XX. — Deux publicistes de la même époque, auxquels, au dernier surtout, n'a peut-être pas été rendue toute la justice qu'ils méritent (1), François Hotman et Jean Bodin, sont entrés plus résolûment dans la voie des réformes pratiques. Toutefois ce n'est pas sur leur siècle que s'est exercée leur influence. Nous jetterons plus tard un coup d'œil rapide sur les œuvres des hommes d'État de cette époque troublée et féconde, notamment du plus illustre d'entre eux, du chancelier de L'Hôpital. Bornons-nous ici à l'analyse de deux théories réservées peut-être à éclairer notre avenir municipal et parlementaire.

François Hotman n'est pas moins prononcé que Thomas

(1) « Bodin, dit M. Géruscz (*Littérature française*, p. 219), après avoir décrit les différentes formes de gouvernement, se prononce pour la monarchie, sans autre tempérament que le vote des impôts. S'il croit à l'influence des climats, il croit bien davantage à celle des astres. Il commente ou combat Aristote imparfaitement compris, et il n'est, dans le vrai sens des mots, ni un penseur, ni un écrivain. » Ce jugement est bien sévère.

Morus contre les doctrines machiavéliques, mais il prend pour les combattre un point d'appui différent.

Ce que le savant auteur de *Franco-Gallia* cherche surtout dans les traditions du vieux droit public de la France, c'est l'autorité des *États*, c'est la puissance des grands appuyée sur le principe électif. A ses yeux, le meilleur gouvernement est celui qui associe et tempère le triple élément royal, aristocratique et populaire. « L'autorité royale, dit-il, et l'autorité populaire sont naturellement ennemies; il faut entre les deux un intermédiaire, et que cet intermédiaire participe de la nature de l'un et de l'autre : telle est l'aristocratie. Par l'éclat, par l'antiquité de la race, elle se rapproche du sang royal; par la clientèle qu'elle exerce, comme par la sujétion à laquelle elle est soumise, elle ne s'éloigne pas trop du peuple. » C'est l'idéal de l'*Esprit des lois*, et de la constitution britannique, mais avec une prédilection marquée pour les seigneurs. Le savant publiciste semble même animé d'une haine contre l'autorité royale, qu'il subordonne à celle des États, et contre l'autorité bourgeoise des parlements, *ces sénats,* dit-il, *revêtus de la pourpre et peuplés de juristes, de praticiens et d'avocassiers qui font du trafic des charges un commerce aussi vil que celui des bouchers* (1).

Mais ce serait mal juger la pensée politique d'Hotman que d'y voir, même en germe, le fédéralisme républicain. C'est la monarchie représentative ramenée à ses origines. C'est un ressouvenir des champs de mars et de mai, et des franchises locales. C'est la pyramide sociale au sommet de laquelle doit trôner la royauté.

(1) Sicuti lanii bovem opimum uno pretio emptum post in macello per partes venditant, ita magistratus uno pretio comparatur, cujus administratio singulis postea jus postulantibus dividatur. — *Franco-Gallia*, 21.

Hotman fut l'un des plus ardents défenseurs du trône de Henri IV ; il écrivit le *Droit du neveu* contre les prétentions de l'*oncle* (le *cardinal de Bourbon*), et, dans son esprit, l'ordre légitime de succession au trône était le fondement nécessaire des libertés nationales.

XXI. — C'est à peu près la même pensée que Bodin développe dans ses *Six livres de la république*, avec des formes plus sereines et un esprit plus philosophique. Hotman est le publiciste du parti protestant, Bodin celui du parti politique. Conseiller du duc d'Alençon, qui était le chef de ce parti, Bodin prit part aux affaires publiques, surtout dans les États de Blois, où il fit preuve de savoir, d'esprit et de tolérance. Mais ce n'est pas par les harangues du député du Vermandois qu'il faut juger cet esprit éminent ; c'est par les grands travaux que la disgrâce royale lui permit heureusement de reprendre, et qui sont devenus l'un des précieux anneaux par lesquels les traditions du passé monarchique de la France se relient aux espérances libérales de son avenir.

Dévoué comme Platon, Cicéron, saint Augustin et Thomas Morus au culte de la justice, qu'il considère comme le fondement de tous les États, et adversaire des théories athées de Machiavel, qu'il accuse d'*avoir recherché dans tous les coins de l'Italie des ruses tyranniques et de n'avoir jamais sondé le gué de la science politique*, Bodin emprunte à Aristote quelque chose de son vaste savoir et de son génie d'analyse, et ouvre les voies à Montesquieu, en associant le droit public et privé à la politique. Il ne définit pas, comme Aristote, la république : *Une société d'hommes assemblés pour bien et heureusement vivre ;* il la définit : *Un droit gouvernement de plusieurs ménages et de ce qui leur est commun avec la puissance souveraine.* Ainsi le but de la société c'est le *droit gouvernement ;* sa première assise

De ce point de vue philosophique, Bodin envisage dans la famille *cette communauté naturelle..... la vraie source de toute république et membre principal d'icelle,* et va jusqu'à identifier le bon gouvernement des familles et le bon gouvernement de l'État, sans faire cependant, comme d'autres publicistes, de la puissance paternelle, qu'il veut aussi absolue qu'elle l'était chez les Romains, le modèle parfait du gouvernement de l'État.

Après avoir condamné l'esclavage, comme injuste en principe et comme funeste dans l'application, Bodin analyse les éléments de la cité et de l'État, et indique *la différence d'entre le sujet, le citoyen, l'étranger, la ville, cité et république,* en s'aidant tour à tour des lois de la Grèce, de celles de Rome, républicaine et impériale, et de celles des divers États de l'Europe occidentale au moyen âge, sur le droit de cité et de bourgeoisie.

La théorie du droit municipal de Bodin repose sur les bases scientifiques et philosophiques de tous les pays et de tous les temps.

Dans le chapitre VIII du livre III, où il traite des corps et colléges, États et communautés, Bodin explore leurs origines qu'il trouve dans la « tige principale duquel étant sorties plusieurs branches, il fut nécessaire de bâtir maisons, puis hameaux et villages, et voisiner, en sorte qu'il semblât que ce ne fût qu'une famille, jusqu'à ce que la multitude ne se pouvant plus loger, ni vivre en même lieu, fut contrainte de s'écarter plus loin. » Il montre les villages « devenus bourgs et séparés de biens et de voisinage, sans lois, sans magistrats, sans principauté souveraine, entrant aisément en querelles et débats, qui fut cause d'environner les bourgs de fossés, et puis de murailles telles qu'on pouvait, et s'allier ensemble par sociétés, les uns pour défendre leurs maisons, biens et familles

de l'invasion des plus forts, les autres pour assaillir et chasser ceux qui s'étaient accommodés pour piller, voler et brigander. »

Il rappelle les *étairies* de la Grèce, les *sodalitia* des Romains, et partant de l'idée que toutes les lois divines et humaines ont pour but d'entretenir l'amour entre les hommes envers Dieu, il énumère les colléges et communautés établis *pour distribuer la justice ou départir les charges, ou donner ordre aux provisions et marchandises qu'il faut apporter ou enlever ; ou pour les métiers nécessaires à la République, ou pour l'institution et discipline ;* il les montre se donnant à eux-mêmes des règlements et statuts, et se réunissant en États pourvu qu'ils soient *légitimes*, c'est-à-dire sous l'autorité du souverain sans la permission duquel il n'y a point de collége.

« Le mot *légitime*, dit-il, emporte aussi la qualité des colléges, le lieu, le temps, la forme de s'assembler, et ce qu'on doit traiter en l'assemblée, et le mot de *communauté* signifie qu'il n'y a point de collége, s'il n'y a rien de commun. Aussi n'est-il pas nécessaire que tout soit commun, il suffit que l'assemblée soit commune à tous les colléges, qu'il y ait un syndic commun et quelque bourse commune. Les colléges peuvent être séparés de maisons et néanmoins avoir droit de collége, comme les confréries des métiers que la loi appelle *collegia*. Quant au nombre des colléges, il ne peut chaloir quel y soit, pourvu qu'il n'y en ait pas moins de trois. Celui qui est élu du collége ou du prince pour commander à tous les colléges en particulier, a double qualité ; l'une pour le regard de chacun, l'autre pour le regard du collége. Il s'appelle principal, évêque, abbé, prieur, président, ayant pouvoir et puissance de commander à chacun ; mais en corps et en collége, il n'est rien que le collègue, ores qu'il y ait lieu de préséance. C'est pour-

quoi on met ces qualités divisées, évêque, chanoine et chapître, abbé, religieux et couvent, principal, boursiers et collége. En quoi s'est abusé l'un des premiers jurisconsultes (Bartole), qui a dit que les philosophes appellent collége les personnes d'un collége ; il n'y a point de philosophe qui l'ait dit, attendu que le collége est un nom de droit, et que tout le revenu et droit d'un collége peut résider en une personne, étant tous les autres collègues morts : et combien que tous les collègues fussent morts, si est-ce que le droit de collége demeure, et les biens du collége ne peuvent être occupés du fisc, ni des particuliers, si le collége n'est supprimé par ordre du souverain.... »

Bodin énumère ensuite les priviléges des corporations et les règles de leur hiérarchie. Le premier des corps, à ses yeux, c'est la magistrature, qu'il distingue des autres colléges, en ce que ceux-ci sont établis chacun pour le gouvernement de ce qui leur est commun, tandis que les colléges des juges et magistrats sont principalement érigés pour les autres sujets, et même pour régler les autres colléges et les corriger s'ils méprennent contre les lois et statuts. Il rappelle à ce sujet les juridictions spéciales entre marchands et pour le fait de la marchandise dont il loue l'établissement en Italie et en France. Quant aux autres corporations, il pense qu'on doit leur laisser la liberté de s'établir et de se réglementer jusqu'au point où commence l'abus, c'est-à-dire « pourvu qu'il ne soit rien ordonné contre les statuts du collége établi par le souverain, ou bien par le fondateur du corps et collége autorisé par le souverain, demeurant donc les ordonnances de la république et les statuts en leur entier, le collége peut faire ordonnance qui oblige la moindre partie en nom collectif, et tous les collègues en particulier. »

De l'examen des corps, colléges et communautés, Bodin

passe à celui des états particuliers et généraux dont il demande, quoique défenseur de la souveraineté royale, que les vœux soient écoutés et qu'il considère comme investis du droit exclusif de voter l'impôt. Bodin se propose un double but dans les *Six livres de sa république*: il veut, d'un côté, défendre le principe d'autorité ébranlé par les guerres civiles, et montrer d'un aure côté, sous le double aspect de la théorie et de la pratique, l'idéal et les fonctions de l'État dans ses rapports avec la famille, les corps, colléges, communautés et les formes de gouvernement.

« Les États aristocratiques et justes royautés sont maintenus, dit-il, par la médiocrité de certains états, corps et communautés bien réglés ; et tout ainsi que l'État populaire reçoit, embrasse tous colléges, corps et communautés, comme nous avons dit que fit Solon, établissant l'État populaire des Athéniens ; aussi le tyran s'efforce de les abolir du tout, sachant bien que l'union et l'amitié des sujets entre eux est sa ruine inévitable. Le bon roi Numa fut le premier qui érigea les colléges et confréries de métiers. Tarquin l'Orgueilleux fut le premier qui les ôta et qui empêcha les États du peuple de s'assembler, et s'efforça même de supprimer le corps du Sénat, par la mort des sénateurs, sans vouloir pourvoir de nouveaux sénateurs..... Toujours les tyrans ont eu en haine les États, corps et communautés des peuples. Mais la juste royauté n'a point de fondement plus assuré que les États du peuple, corps et colléges; car s'il est besoin de lever des deniers, assembler des forces, maintenir l'État contre les ennemis, cela ne se peut faire que par les États du peuple et de chacune province, ville et communauté. »

Ces considérations conduisent l'auteur de *la République* à s'expliquer sur les États généraux et provinciaux dont il se déclare le partisan. Défenseur de la souveraineté royale,

il veut que la nation soit consultée sur ses affaires et il approuverait qu'elle fût appelée à voter l'impôt.

« Aussi, dit-il, voit-on que ceux-là même qui veulent abolir les États des sujets n'ont d'autre recours en leur nécessité, sinon aux États et communautés, lesquels étant unis ensemble se fortifient par la tuition et défense de leurs princes, et mêmement aux États généraux de tous les sujets, quand le prince est présent. Là on communique des affaires touchant le corps universel de la République et des membres d'icelle, là sont ouïes et entendues les justes plaintes et doléances des sujets, qui jamais autrement ne viennent aux oreilles des princes. Là sont découverts les larcins, concussions et voleries qu'on fait sous le nom des princes qui n'en savent rien. Mais il est incroyable combien les sujets sont aises de voir leur roi présider en leurs États, combien ils sont fiers d'être vus de lui, et s'il oit leurs plaintes et reçoit leurs requêtes, ores que bien souvent ils en soient déboutés, si sont-ils bien glorieux d'avoir eu accès à leur prince, ce qui est mieux gardé en Espagne qu'en lieu du monde, où les États par ci-devant étaient tenus de deux ou trois ans l'un : et en Angleterre aussi parce que le peuple ne baille point de tailles, si les États ne sont assemblés. Toutefois, il y en a qui se sont efforcés par tous moyens, de changer les États particuliers de Bretagne, Normandie, Bourgogne, Languedoc, Dauphiné, Provence, en élections, disant que les États ne se font qu'à la foule du peuple ; mais ils méritent la réponse que fait Philippe de Commynes à ceux qui disaient que c'était un crime de lèse-majesté d'assembler les États. Je ne veux pas nier qu'il n'y ait de l'abus et des larcins qui ont été bien avérés par les extraits des États de Bretagne l'an 1566. Je sais bien aussi que les pensions des États de Languedoc revenaient à plus de vingt-cinq mille francs, sans les frais des États, qui ne coû-

taient guère moins; mais on ne peut nier que par ce moyen, le pays de Languedoc n'ait été déchargé, sous le roi Henri, de cent mille livres tous les ans, et le pays de Normandie, de quatre cent mille qui furent égalées sur les autres gouvernements qui n'ont point d'États. Et néanmoins il est bien certain que les élections coûtent deux fois autant au roi et aux sujets que les États. *Et en matière d'impôts, plus il y a d'officiers, plus il y a de pilleries.* Et jamais les plaintes des pays gouvernés par élections ne se sont vues, lues ni présentées, ou quoi que ce soit; on n'y a jamais d'égard comme étant particulières : et tout ainsi que plusieurs coups d'artillerie l'un après l'autre n'ont pas si grand effet pour abattre un fort que si tous ensemble sont délâchés, aussi les requêtes particulières s'en vont le plus souvent en fumée. Mais quand les colléges, les communautés, les États d'un pays, d'un peuple, d'un royaume, font leurs plaintes au roi, il lui est malaisé de les refuser.

« Combien qu'il y a mille autres utilités des États en chacun pays, c'est à savoir le bien concernant la communauté de tout le pays, s'il est question de faire levée d'hommes ou d'argent contre les ennemis, ou bien de bâtir des forteresses, unir les chemins, refaire les ponts, nettoyer les pays de voleurs et faire tête aux plus grands. Tout cela s'est mieux fait par ci-devant au pays de Languedoc par les États qu'en autre province de ce royaume. Ils ont donné douze cents livres par chacun an, pour l'institution de la jeunesse de tout le pays, en la ville de Nîmes outre les autres colléges particuliers; ils ont bâti de belles forteresses de royaume; ils ont fait exécuter Buzac, le plus noble voleur qui a été de notre mémoire, duquel ni juge, ni magistrat, ni le parlement même de Toulouse n'avaient pu avoir la raison, car il faisait ses voleries par forme de justice. Ils ont aussi ordonné douze cents livres d'état pour un prévost

des maréchaux, et outre cela vingt-cinq livres pour chacun procès qu'il rapportera des exécutions par lui faites. J'ai bien voulu cotter en passant ces particularités, pour faire entendre le grand bien qui réussit des États qui sont encore mieux réglés ès républiques des Suisses et de l'empire d'Allemagne qu'en autres républiques de l'Europe. Car, outre les États de chaque ville et canton, ils ont leurs États généraux, les dix circuits de l'Empire ont leurs États séparés, auxquels se rapportent les États particuliers des villes impériales et contrées; et les États des circuits se rapportent aux États de l'Empire, qui serait de longtemps ruiné sans cette police. »

XXII. — Bodin et Machiavel sont en quelque sorte les deux termes entre lesquels oscillent, au XVIe siècle, les tendances politiques et administratives de la France. D'un côté, l'organisme social animé par l'esprit de famille, de corps, de cité, de religion, de patrie; de l'autre, un mécanisme purement artificiel mis en mouvement par les volontés capricieuses de l'homme. D'un côté, le droit, la justice, la liberté ordonnée; de l'autre, la raison d'État, les crimes d'État, les coups d'État; d'un côté, la monarchie représentative appuyée sur la double base de l'autorité et de la liberté; de l'autre, le despotisme ou du prince ou de la multitude. Bodin fait pressentir Fénelon et Montesquieu; Machiavel est le précurseur de Hobbes et de J.-J. Rousseau.

Dès le XVIe siècle donc, la lutte est engagée entre les deux principes de la liberté ordonnée et du despotisme soit autocratique, soit démocratique. Efforçons-nous de suivre dans l'histoire de notre pays les péripéties de cette lutte. Abstenons-nous d'appréciations personnelles anticipées, de préjugés, de partis-pris. N'alléguons rien sans le prouver par des témoignages dignes de foi; laissons aux

faits toute leur éloquence, aux principes toute leur vertu. Tâchons d'éclairer les lois par l'histoire et l'histoire par les lois et, fidèle à la méthode de Hugo, d'Éichorn et de Montesquieu, mêlons à l'exposition des doctrines et des textes législatifs le récit des faits historiques, afin que chacun puisse les rapprocher et en conclure quelle a été, dans les trois siècles qui sont l'objet de notre étude, l'influence réciproque des institutions sur les mœurs, des mœurs sur les institutions, et l'influence commune des institutions et des mœurs sur les événements politiques.

Le droit municipal, dans la plus large acception du mot, ne doit pas être circonscrit dans le cercle de l'administration des communes et des provinces. Ce droit qui, selon la définition de la loi romaine (1), est celui de participer à la gestion de la chose publique, a, dans les sociétés chrétiennes, encore plus d'étendue que dans celles de l'antiquité. Il ne s'entend pas seulement des intérêts matériels, il a une portée plus haute et embrasse les intérêts intellectuels et moraux, c'est-à-dire les rapports de l'Église et du pouvoir temporel, les lois du culte, de l'enseignement, de la charité publique, etc. Les intérêts locaux ne sont pas seuls de son domaine, il s'étend aussi aux intérêts généraux, aux droits de la nation et de ses assemblées politiques, dans leurs rapports avec l'État et le gouvernement du pays.

L'*État c'est moi,* disait Louis XIV, ce qui veut dire que dans un gouvernement absolu, la nation, l'État, le gouvernement, tout est concentré dans la personne du monarque. Ce système d'union et de confusion des pouvoirs est inadmissible dans un gouvernement libre. L'individu,

(1) Municeps muneris particeps.

la famille, les sociétés civile, religieuse et politique ont chacune une existence propre, des droits et des devoirs particuliers qu'il est facile de concevoir, de définir et d'analyser. Les droits et les devoirs de l'*État* qui ne représente qu'une idée abstraite et par conséquent vague et incertaine, peuvent être définis cependant : les droits et les devoirs sociaux par rapport à ceux des individus. Le *gouvernement* est la puissance publique chargée de faire respecter ces droits et ces devoirs respectifs. *Société*, *État*, *gouvernement*, tels sont les trois termes au regard desquels doivent être envisagées et résolues toutes les questions de droit privé et public, administratif et économique, constitutionnel et politique.

C'est de ce point de vue large et complexe, tel que l'indique l'expression : *Droit municipal*, que je me propose d'examiner aussi rapidement que possible :

1° Les progrès du pouvoir monarchique fortifié par les règnes de Charles VII et de Louis XI, et la décadence à peine sensible, sous Charles VIII et Louis XII, des Ordres et des États particuliers et généraux ;

2° L'administration brillante, mais tendant au pouvoir absolu, de François Ier, et l'ère de la royauté de cour des quatre derniers Valois ;

3° Le règne pacificateur et patriotique, et les sages réformes administratives de Henri IV ;

4° Les coups mortels portés à la féodalité et l'établissement de la centralisation politique par le cardinal de Richelieu ;

5° La monarchie administrative de Louis XIV dans sa gloire et dans sa décadence ;

6° Le pouvoir absolu et presque arbitraire de Louis XV, combattant d'abord, avec le secours des philosophes et des économistes, les anciens ordres de l'État et la constitution

nationale, et tournant ensuite contre ses dangereux auxiliaires un pouvoir épuisé par ses propres excès;

7° Les tentatives impuissantes de réforme et les progrès de plus en plus menaçants de la révolution sous le règne de Louis XVI.

Parvenus au terme marqué par la Providence des évolutions administratives et économiques des trois derniers siècles, nous jetterons sur l'état social de la France, à la veille de la révolution de 1789, un coup d'œil rétrospectif; nous interrogerons les doctrines qui étaient en lutte à cette époque, et nous réserverons à l'histoire des douze gouvernements qui se sont succédé en France depuis 1789 et de ceux que l'avenir lui réserve, la solution du grand problème qui est encore en suspens.

CHAPITRE II.

DROIT MUNICIPAL DANS LA MONARCHIE *des trois Ordres*, SOUS CHARLES VIII ET LOUIS XII.

§ 1er. Charles VIII, roi. — Anne de Beaujeu, régente. — Ses premiers actes et sa brouillerie avec le duc d'Orléans. — États généraux de 1484. — Dissentiments du conseil de régence avec Anne de Beaujeu. — La *guerre folle*. — Contrat de mariage de Charles VIII et d'Anne de Bretagne. — Déclaration du roi du 7 juillet 1492 et lettres-patentes du 27 novembre 1495, relatives aux priviléges de la Bretagne. — Institution des grands jours, remplacés plus tard par le parlement. — Guerre de Flandre. — Priviléges de cette province. — Réformes judiciaires et administratives de Charles VIII. — Impôts arbitraires et exactions au sujet de la guerre de Naples. — Mesures administratives et judiciaires postérieures à cette guerre. — Caractère général du règne de Charles VIII.

§ 2. Louis XII. — Point d'États généraux. — Maintien des priviléges locaux. — Ordonnance de Blois, de 1498. — Ordonnances spéciales qui suivirent l'ordonnance de Blois. — Parlements de Normandie et de Provence. — Grands jours de Bretagne et autres réformes judiciaires dans cette province. — Divers édits et règlements administratifs. — Abus universitaires. — Déclaration du roi, confirmative des priviléges des étudiants. — Réforme de quelques monastères. — Diverses ordonnances de 1500 et 1501. — États de Tours, de 1506. — Leur composition et leurs attributions. — Ordonnances générales de 1506 et 1510, sur la révision et l'approbation des coutumes du royaume. — Ordonnances spéciales sur ces diverses coutumes. — Règlement des rapports entre l'Église et l'État. — Intrigues italiennes. — Concile national de Tours. — Protestation du clergé de Bretagne. — Adhésion du conseil d'État. — Guerre et troubles en Italie. — Conciles de Pise et de Latran. — Caractère général du règne de Louis XII.

§ 1er. *Charles VIII.*

I. Le règne de Charles VIII, commencé en 1483 et terminé en 1497, porte l'empreinte indécise d'une époque de transition. Le moyen âge finit, les institutions modernes commencent. Le règne des ordonnances succède à celui des chartes. La monarchie des trois Ordres tend vers la centralisation du pouvoir entre les mains du roi.

Agé de treize ans au moment de la mort du roi son père, Charles VIII était majeur, suivant l'ordonnance de Charles V son trisaïeul. Mais le prudent Louis XI avait laissé à Anne de France, sa fille, mariée au seigneur de Beaujeu, l'administration du royaume, jusqu'à ce que le jeune roi fût en état de gouverner par lui-même.

Cette princesse, *fine femme*, dit Philippe de Comines, *et déliée s'il en fut oncques, et vraye image en tout du feu roi Louis son père*, confirma dans leurs fonctions les officiers de la chambre des comptes et des parlements de Paris, de Toulouse et de Bordeaux ; nomma le duc d'Orléans lieutenant général pour Paris, l'Ile-de-France, la Champagne, etc... et pourvut à la provision de la charge de connétable (1).

II. Le duc d'Orléans ayant contesté, de concert avec Jean II, duc de Bourbon, le gouvernement à Anne de Beaujeu, le jugement de ce différend déféré par les princes au parlement fut, sur l'observation du président La Vaquerie, renvoyé aux États généraux qui furent convoqués à la fin de l'année 1483, et dont la session dura depuis le 5 janvier 1484 jusqu'au 14 avril suivant.

Les procès-verbaux de cette assemblée, recueillis par

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 1 à 18.

Masselin, official de Rouen (1), sont les plus remarquables de l'ancienne monarchie. Ils occupent dans l'ordre des idées, comme dans l'ordre des temps, une position intermédiaire entre les procès-verbaux de 1355 et ceux de 1789.

Les cahiers des États de 1484 sont méthodiquement divisés en chapitres concernant : 1° l'état de l'Église; 2° l'état de la noblesse; 3° le tiers-état ou les communes; 4° la justice; 5° le fait de la marchandise. Ces cahiers respirent le patriotisme, le dévouement à la royauté héréditaire et aux libertés publiques, la soumission au Saint-Siége dans les choses de la religion, avec un sentiment d'indépendance quant au temporel. Ils se distinguent de ceux de 1355 par l'expression plus vive de l'antagonisme social produit par la division des Ordres. On y voit une attitude plus ferme du tiers-état vis-à-vis de la royauté, du clergé et de la noblesse.

L'ordonnance du 28 décembre 1355, comparée par Châteaubriand à la grande charte anglaise, pose en principe l'invalidité des délibérations des États, si elles ne sont du commun consentement des trois Ordres, « sans que la voix des deux puisse conclure la tierce ni la lier, » l'établissement des deux impositions, sans acception de personnes, leur perception par les gens des États et autres garanties semblables appuyées sur le régime municipal et provincial, qui, après avoir été le boulevard de la France contre les Anglais, la garantit contre les émeutes de la capitale suscitées par Étienne Marcel. États et monarque cherchent de concert, dans la reconstitution de l'ordre social du moyen âge, purgé de ses abus et appuyé surtout sur les libertés municipales, un triple remède aux immunités financières des deux ordres privilégiés, et aux oppressions des gens de guerre et des officiers du Roi; mais le principe des distinc-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 18 à 98.

tions et des privilèges n'est pas mis en cause. Un siècle plus tard, les choses changent de face. On vote encore par *Ordres* dans les élections des députés, mais dans les États on vote par *têtes*, ou par divisions territoriales.

Tout avait concouru, depuis le XIII[e] siècle, à activer les progrès du tiers-état : le déplacement des fortunes par les croisades, l'organisation des corps d'arts et métiers par saint Louis, l'affranchissement progressif du travail agricole et industriel, les insurrections des communes contre la tyrannie des seigneurs ; les tendances de plus en plus marquées vers l'abolition des privilèges dans l'État et dans la famille, à l'aide du droit romain propagé par les légistes. La royauté n'avait cessé de prêter main-forte à la bourgeoisie, et à lui donner, en échange de ses milices et de ses subsides, l'appui de ses justices royales, la lumière de ses universités, l'accès aux fonctions publiques, l'entrée dans ses propres conseils ; mais il ne s'agissait pas seulement, à la fin du XV[e] siècle, des prérogatives de la bourgeoisie, il s'agissait de garantir tous les Ordres de l'État, toutes les classes de la société contre l'arbitraire du gouvernement.

La redoutable question de la souveraineté est posée dans les États de 1484, par un député de la noblesse de Bourgogne, Philippe Pot, seigneur de La Roche.

« La royauté, dit-il, est un office non un héritage. C'est par le suffrage du peuple, maître des choses, que les rois ont été créés (*domini rerum populi suffragio reges fuisse creatos*). La république, c'est la chose du peuple (*nonne crebro legistis rempublicam rem populi esse ?*). Le peuple n'est pas telle classe ou tel ordre, mais la nation tout entière. Les États généraux, dépositaires de la volonté générale, représentent tout le monde, les princes aussi bien que les autres sujets du royaume. Un fait ne prend force de loi que par la sanction des États ; rien n'est saint

ni solide sans leur aveu (1). » Ce hardi langage qui devait, trois siècles plus tard, retentir avec tant de force dans la bouche de Mirabeau, n'avait pas encore d'écho dans la masse de la nation. Ce que demande le tiers-état, c'est la diminution des impôts et la réduction des troupes soldées, la suppression de la taille comme taxe arbitraire, la reprise des portions aliénées du domaine royal, la mise en vigueur des actes garantissant les libertés de l'Église gallicane, et la rédaction par écrit des coutumes.

Les États accueillent ces vœux en partie et déclarent que, «pour subvenir aux grandes affaires du seigneur Roi, et soudoyer ses gens d'armes, ils lui octroyent, par manière de don et octroy, et non autrement, et sans qu'on l'appelle dorénavant tailles, ains don et octroy, telle et semblable que du temps du feu roi Charles VII était levée et cueillie, et ce pour deux ans prochainement venant tant seulement..... *item*, pour lui complaire, lui accordent 300,000 livres tournois pour une fois seulement et sans conséquence, de don et octroy pour son nouvel et joyeux avénement, etc., supplient et requièrent que le bon plaisir dudit seigneur soit de faire tenir et assembler lesdits États dedans deux ans prochainement venant, en lieu et temps qu'il lui plaira, et qu'à cette heure lesdits lieu et temps soient nommés, assignés et déclarés (2). »

Masselin, official du chapître de Rouen, ne fut ni moins hardi, ni moins énergique que Philippe Pot. « Le peuple a, dit-il, des droits à une vraie propriété, puisqu'il est libre et non esclave, et que le gouvernement monarchique, selon les anciens philosophes, est le plus doux de tous les gouvernements, celui qui se concilie le mieux avec la li-

(1) *Journal des États généraux tenus à Tours en* 1484, p. 146 148 et 150. — (2) *Ibid.*, p. 429, 431 et 712.

berté. Un abus, quelque invétéré qu'il soit, ne peut prescrire contre le droit naturel. » L'orateur se plaignit des exactions de la cour de Rome et de ses entreprises, au préjudice de la pragmatique-sanction de Charles VII, contre les libertés de l'Église gallicane, les droits du Roi et les canons des Conciles de Constance et de Bâle. Il demanda qu'avant la séparation des États, les réponses du Roi tant au cahier général qu'aux deux cahiers du conseil de régence et des impôts, fussent formulées en termes officiels, revêtues de la forme exécutoire et remises à chaque généralité avec mandement aux baillis et autres juges de s'y soumettre, comme aux ordonnances et aux lois, et d'en procurer généralement l'exécution (1). Cette demande, soutenue par un théologien que Masselin appelle *plebis audax et fervens zelator* fut indéfiniment ajournée, et aucune mesure ne fut prise, de peur d'envenimer la querelle avec le Saint-Siége, et pour éviter de troubler la tranquillité publique.

Les difficultés qui avaient surgi entre Anne de Beaujeu et les princes furent aplanies au moyen de la nomination d'un conseil sans lequel le Roi ne pouvait conclure aucune affaire importante. Ce conseil présidé, en l'absence du Roi, par le duc d'Orléans et le connétable pourvut paisiblement, jusqu'en l'année 1487, à tous les services administratifs d'après les règles du droit public consacré par la tradition. Les priviléges des corps (2), des communes et des provinces (3) furent respectés. Les lettres d'octobre 1486 portant

(1) *Journal de Masselin*, p. 651-657. — (2) *Lettres de 1483 confirmatives des priviléges des barbiers*, *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 99; — *Id. des chirurgiens*, p. 111. — *Édit d'août 1484 concernant la profession des apothicaires à Paris, et les priviléges de corporation, chef-d'œuvre et apprentissage*, p. 112. — *Lettres-patentes de février 1484, confirmant les priviléges et anoblissements des notaires secrétaires du Roi*, p. 125. — (3) *Ordonnance de 1483 sur les priviléges des habitants*

réunion définitive de la Provence à la couronne portent (1) : Nous *promettons, en bonne foy et parole de Roi... de ne aucunement nuire, préjudicier ni déroger aux priviléges, libertés, franchises, conventions, chapitres de paix, lois, coustumes, droits, statuts, polices et manière de vivre ès dits pays qui leur ont été octroyez et confirmez en général et particulier, soit à gens d'église, nobles, villes, cités, communes, et autres personnes quelconques, tant par les feus roys, reynes, comtes et comtesses d'iceux pays, ceux qui par ci-devant ont été leurs lieutenants, gouvernants et grands sénéchaux, que par nous.*

III. Des dissentiments éclatèrent en 1488, entre le conseil de régence et Anne de Beaujeu, qui, maîtresse de l'esprit du Roi et s'appuyant sur ce que les décisions des États n'étaient exécutoires qu'en vertu d'une ordonnance royale, accusa le duc d'Orléans et les autres princes de porter atteinte à l'autorité royale, telle que son aïeul Charles VII et son père Louis XI l'avaient établie.

Le duc d'Orléans essaya vainement d'entraîner les bourgeois de Paris, le Parlement (2), l'Université dans une révolte contre la cour, puis de former une nouvelle ligue avec le duc de Bourbon, le duc de Bretagne et deux princes étrangers, Maximilien et Richard III. La *guerre folle* qu'il entreprit n'eut aucun succès. Son armée fut défaite en 1488 par le seigneur de la Trémouille. Un arrêt du Parlement de Paris du 23 mai 1488 condamna le comte de Dunois comme criminel de lèse-majesté, et comme tel confisqua corps et biens envers le Roi. Un autre arrêt du 24 mars

du Languedoc, p. 106; — *Id. du* 22 *octobre* 1484 *sur les franchises et libertés des nobles de Bretagne*, p. 129.

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 166. — (2) Voir ses *Remontrances du* 17 *janvier* 1484.

condamna Philippe de Comines à dix ans de relégation dont il fut grâcié plus tard (1).

Trois ans après, Charles VIII épousa Anne de Bretagne, malgré le double engagement contracté, par elle avec Maximilien, archiduc d'Autriche, et par Charles VIII avec Marguerite fille de cet archiduc. Il fut convenu par le contrat de mariage : 1° Que si la duchesse mourait avant le Roi et sans enfants, la Bretagne demeurerait unie à la couronne;

2° Que si Charles VIII mourait sans enfants, avant la duchesse, il lui cédait tous les droits qu'il avait sur le duché de Bretagne, à condition toutefois qu'elle ne pourrait se remarier qu'au Roi son successeur, ou au prochain héritier présomptif de la couronne, en cas que le Roi fût déjà marié;

3° Que la duchesse aurait pendant sa vie la possession du duché (2).

Les priviléges et libertés des habitants de la Bretagne furent réservés dans un traité particulier que Charles VIII fit avec les États, et consacrés par une déclaration du Roi du 7 juillet 1492 (3). Des lettres-patentes du 27 novembre 1495 créèrent des grands jours en Bretagne, lesquels devaient se tenir chaque année depuis le 1er septembre jusque au 8 octobre suivant (4). Le parlement ne fut institué définitivement que par un édit de Henri II, de mars 1553 confirmé en juin 1557 (5).

IV. — Une autre province, non moins jalouse que la Bretagne de ses priviléges, en obtint la confirmation après les avoir fait respecter par la force des armes. L'archiduc

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 176 et 177. — (2) *Ibid.*, p. 206. — (3) D'ARGENTRÉ, *sur la Coutume de Bretagne*, ch. III, p. 27, 28; — CHOPIN DE DOMAN, liv. II, tit. XXVII, n° 18; — *Histoire de Bretagne*, par LOBINEAU et MAURICE, *Preuves*. — (4) *Anc. lois franç.*, t. XI, p. 278. — (5) LOBINEAU, *Histoire de Bretagne*, II, 1435; — *Preuves de l'Histoire*, par MAURICE, III, 478.

Maximilien héritier présomptif de la couronne de l'empereur Frédéric III, et de vastes États en Allemagne et en Italie, avait juré, dans l'espoir d'acquérir les Pays-Bas, de ne jamais enfreindre les priviléges des États, de ne jamais introduire dans les dix-sept provinces de soldats étrangers, de donner tous les emplois aux indigènes et de ne se considérer que comme régent au nom de sa femme ; il avait cependant, sous divers prétextes, introduit en Frise, en Hollande et en Brabant des mercenaires allemands, commandés par le duc de Saxe, et avait obtenu la soumission de ces provinces qui l'avaient reconnu comme régent ou *mainbour* de son fils Philippe. Les villes flamandes, jalouses de leurs franchises et mécontentes des demandes continuelles d'argent que leur adressait Maximilien, refusèrent de reconnaître son autorité. Gand et Bruges, ces deux antiques municipes qui avaient été comme le berceau des libertés flamandes, se confédérèrent et assiégèrent avec une armée nombreuse la ville de l'Écluse. En même temps, un parti en Hollande prit les armes, et c'est ainsi que s'engagea, dans les Pays-Bas, la guerre générale, à la suite de laquelle Maximilien consentit à renvoyer les soldats allemands et à faire justice aux réclamations des États. Ces conditions ne furent point exactement observées. Maximilien vint à Bruges et voulut placer l'administration entre les mains de ses créatures. Les bourgeois s'attroupèrent et s'emparèrent de sa personne. Les princes allemands parurent d'abord disposés à venger l'injure de ce prince, élu depuis deux ans roi des Romains ou successeur à l'empire. Une armée, commandée par le duc Albert de Saxe, pénétra en Belgique. Les bourgeois entrèrent en négociation avec Maximilien, qui, après une captivité de neuf mois, recouvra sa liberté en promettant une amnistie. Le duc de Saxe n'en continua pas moins les hostilités; les

Français offrirent des secours aux Flamands, et les États de Flandre achetèrent la paix et la conservation de leurs priviléges en consentant à payer 500,000 ducats. La guerre civile se ralluma en Hollande sous la régence toujours orageuse de Maximilien; la Flandre y prit une part active en fournissant des secours au parti des *Cabillauds*, opposé à celui des *Hameçons*, dont Maximilien s'était déclaré le chef. Ce prince ayant échoué dans son projet de mariage avec Anne de Bretagne, et Charles VIII ayant épousé lui-même cette puissante princesse, il fut facile à la France de ruiner la puissance de Maximilien dans les provinces flamandes. Anne de Bretagne épousa Louis XII en secondes noces. L'aînée des filles de cette reine épousa elle-même François I[er], et c'est à ce concours de circonstances que la France dut la double réunion à la couronne de deux de ses plus beaux fleurons, la Flandre et la Bretagne, et le maintien dans ces deux provinces des priviléges dont le souvenir se reflète encore de nos jours dans les fières et libres allures des Flamands et des Bretons.

V. — La guerre civile terminée, le Roi prit les rênes du gouvernement et parvint, par plusieurs ordonnances, lettres-patentes et déclarations, à des réformes dans l'ordre administratif et judiciaire (1). On remarque dans les instructions données par le Roi, le 16 septembre 1471 (2), pour faire un concordat avec le Pape, une protestation contre les concessions que Louis XI avait faites au Saint-Siége apostolique et un désaveu anticipé du concordat de 1516. De nouvelles réclamations s'étant élevées contre

(1) *Déclaration du 14 juin 1490 contre la piraterie;* — *Édit du 8 août 1490 sur la fabrique des draps;* — *Règlement de la Chambre des Comptes de 1491*, etc. — (2) *Ibid.*, p. 200.

l'exemption du clergé des impôts qu'avaient rendus nécessaires les guerres de Flandre et de Bretagne, le Roi eut à y donner satisfaction, mais ni le clergé ni le Parlement de Paris ne voulut y avoir égard, et le Roi, découragé par leur résistance, n'insista pas, malgré l'épuisement du Trésor.

VI. — En 1495 surgit la question napolitaine. René d'Anjou, héritier de Jeanne II, reine de Naples, avait laissé en mourant à Charles d'Anjou, comte du Maine, le comté de Provence, et ses prétentions sur le royaume de Naples et de Sicile. Charles d'Anjou avait institué, par son testament, Louis XI et ses successeurs héritiers de tous ses États. Charles VIII fut excité à revendiquer ses droits par les Vénitiens qui espéraient profiter des troubles pour s'agrandir, et par Ludovic Sforce, seigneur milanais, qui avait conçu le projet de s'emparer du duché de Milan. Il fit appel, pour entreprendre la conquête de Naples, à toutes les ressources financières de la France. Il demanda, par ses lettres du 11 avril 1494 (1), un emprunt aux États du Languedoc, en menaçant de les y contraindre en cas de refus, et réalisa cet emprunt pour un an, à 10 p. 100 d'intérêt. Il fit, le 6 mai 1494, un mandement pour faire compter les officiers comptables en retard (2). Il leva sur le peuple des impôts considérables par des édits qui ne furent publiés qu'après son départ (3). Arrivé à Turin, il emprunta les pierreries de la duchesse de Savoie, afin de les engager, de son consentement, pour avoir de l'argent. Il adressa, de Pontremoles, le 29 octobre 1494, de Viterbe et d'autres villes de l'Italie, des lettres aux évêques pour obtenir un emprunt sur le clergé de France. Il ne craignit pas de

(1) *Anc. lois franç.*, t. XI, p. 261. — (2) *Ibid.*, p. 263. — (3) *Observations sur l'Histoire de Charles VIII*, Comines, liv. VII, ch. iv.

porter atteinte au principe de l'inaliénabilité du domaine consacré par les édits royaux dans une déclaration datée de Plaisance, près Milan (octobre 1494), portant que les engagements du domaine pour la guerre de Naples tiendraient jusqu'à remboursement des deniers (1). Il ajouta à ces dilapidations financières un manifeste daté de Florence, 22 novembre 1494 (2), dans lequel il annonça qu'il avait besoin du royaume de Naples pour faire la guerre aux Turcs, et qu'après s'en être emparé, il convoquerait un Concile général et tous les princes de la chrétienté pour délibérer sur la croisade. C'est sous l'égide de ces déclarations mensongères que Charles VIII entra à Rome en vainqueur, le dernier jour de l'année 1494. Le Pape Alexandre VI, qui cherchait dans cette expédition un moyen de procurer des établissements à sa famille, sortit du château Saint-Ange, où il s'était retiré, reçut le Roi dans l'église de Saint-Pierre, et, quoique ennemi des Français, lui donna l'investiture du royaume de Naples et le couronna empereur de Constantinople.

Charles VIII sortit de Rome le 14 janvier 1495, prit Padoue et entra décoré des ornements impériaux dans Naples, d'où le roi Ferdinand avait fui. Toutes ces conquêtes se firent en moins de six mois. Les Napolitains rappelèrent leur jeune roi Ferdinand et chassèrent la garnison française. Charles VIII, obligé de battre en retraite avec une armée de 8,000 hommes, rencontra sur son passage une armée de 40,000 hommes que lui opposa la coalition des Vénitiens, de Sforza, duc de Milan, de Ferdinand, roi de Naples, de l'Empereur et du roi d'Aragon. Le jeune roi triompha de ce formidable obstacle, et ne perdit que 80 hommes.

(1) *Anc. lois franç.*, t. XI, p. 268. — (2) *Histoire de Charles VIII*, p. 25.

VII. — De retour d'Italie, après une campagne héroïque, mais infructueuse, Charles VIII s'appliqua à réparer les désordres de son administration et ceux de sa vie privée. Par un édit de décembre 1495, il anoblit les membres du conseil municipal de Lyon. Par une déclaration de février de la même année, il révoqua les bénéfices donnés par les commissaires du Roi, attendu qu'il n'appartenait qu'à lui d'en faire la collation. Par un traité fait avec l'Angleterre, le 24 mai 1497, au sujet de la réparation des déprédations respectives, il introduisit dant le droit maritime d'importantes innovations. Par un édit du 3 juillet 1497, il enjoignit, sous peine d'amende, aux marchands de vendre exclusivement dans la halle de Paris. Il pourvut, par des lettres de provision du 9 juillet 1497, à l'office de chancelier de France, vacant par la mort de Briçonnet, en faveur de Guy de Rochefort, premier président du Parlement de Bourgogne. Il rendit plusieurs édits ou déclarations sur l'ordre judiciaire, entre autres un édit en date du 2 août 1497, confirmé depuis par Louis XII, pour l'établissement du grand conseil qu'il détacha du conseil d'État, lequel devint dès lors le conseil privé de la couronne. Il donna un fâcheux exemple de l'empiétement du pouvoir royal sur celui des Parlements, en prenant hors de la liste des candidats fournie par le Parlement de Paris le premier président de cette compagnie, qui, par les remontrances du 21 juillet, s'était prévalue d'un précédent de 1411 pour soutenir qu'elle avait le droit d'élire son chef. Il donna même, le 22 décembre 1497, un ordre royal pour rechercher comment se donnaient les audiences du Roi au peuple, *et même comme saint Loys y procédait*, oubliant que saint Louis écoutait au pied d'un chêne les plaintes de ses sujets, mais n'avait garde de les juger. Il promit de réduire les impôts au chiffre fixé par son aïeul Charles VII,

et déclara en même temps que désormais ils ne se lèveraient que par l'octroi des États du royaume (1).

VIII. — Retiré dans son château d'Amboise, Charles VIII y mourut en l'an 1497, sans avoir accompli des réformes qu'on lui sut gré d'avoir désirées, mais sans avoir attenté gravement aux priviléges des Ordres et à la constitution de l'État.

Les États généraux, malgré la promesse d'Anne de Beaujeu de les convoquer tous les deux ans, avaient cessé d'exister sous le règne de Charles VIII. Cette princesse avait maintenu la taille établie par son père au delà du chiffre fixé par les États. Elle avait fait en outre proroger par le Parlement, devenu l'héritier des pouvoirs de l'Assemblée nationale, une levée de 300,000 livres qui n'avait été autorisée que pour un an. La double promesse de Charles VIII de ramener les impôts au chiffre fixé par Charles VII et de ne les lever que du consentement des États n'avait pu être exécutée à cause de la mort prématurée de ce roi.

§ 2. *Louis XII.*

IX. — Il appartenait à Louis XII qui, comme prince du sang, avait défendu contre la cour les prérogatives de la nation, de convoquer les États généraux. Il oublia cet engagement en même temps que les injures faites au duc d'Orléans, et chercha ailleurs le principe de sa popularité. Il confirma, par ses lettres-patentes du 15 avril 1497, le Parlement de Paris, et lui notifia, par lettres du 16 mai 1498, son avénement au trône. Il confirma, par ses lettres du 15 juillet 1498 (2), le grand conseil institué par

(1) *Anc. lois franç.*, t. I, p. 281 à 294. — (2) FONTANON, t. I, p. 117.

doté d'attributions analogues à celle de la chancellerie anglaise. Le Parlement de Paris fit des remontrances à ce sujet, mais il fut désintéressé par une déclaration royale portant que la Cour serait avant le grand Conseil, et que les membres du Parlement entreraient au grand Conseil.

Une déclaration du 18 juillet 1498, rendue sur la remontrance des délégués du Languedoc, maintint cette province dans l'usage en matière civile, et criminelle, du droit écrit. Une ordonnance du 8 novembre 1498, soumit les gabelles du Languedoc à la juridiction royale.

Les priviléges et libertés de la Bretagne furent maintenus par des lettres de janvier et juillet 1498.

Des lettres du même mois confirmèrent les priviléges accordés aux archers de Paris.

Les priviléges accordés à l'Université furent réglementés par un édit du dernier août 1498.

Un édit donné au château d'Angers, le 5 février 1498, révoqua les dons du domaine et les réduisit à moitié (1).

X. — L'ordonnance de Blois (2), de mars 1498, fut concertée, non dans les États généraux, mais dans une assemblée de prélats, de magistrats, de baillis et de sénéchaux, avec l'assistance du chancelier et des membres du grand Conseil. L'administration de la justice fut son principal objet. Les bâillis et les sénéchaux ne purent désormais juger qu'à la condition d'être gradués en droit. Les offices de judicature furent déclarés éligibles et garantis contre la vénalité. Des commissaires choisis par le Roi dans le sein des Parlements durent tenir les grands jours,

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 295 à 323. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 323.

chaque année, aux lieux accoutumés. L'institution du grand Conseil fut confirmée et développée.

Aux importantes réformes opérées dans l'Ordre judiciaire, l'ordonnance de Blois en ajouta d'autres dans l'Ordre ecclésiastique et dans l'Université, qui furent rappelés, conformément au vœu des États de 1484, à l'observation des décrets de Bâle et de la pragmatique-sanction. Elle fixa l'ordre de nomination des gradués simples et des gradués nommés, régla la tenue des registres par les prélats, chapîtres et autres collateurs, pour les collations et présentations; conféra le tiers des bénéfices aux gradués simples et nommés et ayant le temps d'étude suffisant; fixa le temps nécessaire aux gradués pour être curés, astreignit les gradués à la résidence; pourvut, en un mot, dans tous les détails, à l'exercice des fonctions publiques, de manière à en favoriser l'accès à tous ceux qui en étaient dignes (1).

Le principe d'égalité reçut de l'ordonnance de Blois et des lettres du 13 juin 1499 (2), qui la modifièrent sur des points de peu d'importance, une impulsion énergique. Les familles plébéiennes trouvèrent dans les offices judiciaires et ecclésiastiques, et dans les grades universitaires, accessibles à tous, des moyens rapides d'ascension, ce qui faisait dire à Claude de Seyssel (3) : *Si peut un chacun du dernier état parvenir au second, par vertu et par diligence sans autre moyen de grâce ni de privilége.* Le pauvre peuple fut soigneusement défendu, d'un côté contre la pillerie des gens de guerre, de l'autre contre les exactions financières.

XI. — Des ordonnances spéciales qui suivirent la pu-

(1) *Ordonnances des Rois de France*, t. XXI, p. 177 et suiv. *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 323. — (2) *Ibid*, p. 401. — (3) *Traité de la monarchie* (1re partie).

blication de l'ordonnance de Blois perfectionnèrent les institutions de l'ordre judiciaire.

L'échiquier de Normandie fut érigé en parlement, par un édit d'avril 1499. Des lettres du 14 novembre 1507 prescrivirent l'enregistrement et l'exécution des ordonnances précédemment rendues sur la justice, tant par le Roi que par ses prédécesseurs, dans la province de Normandie, l'une des plus jalouses des priviléges de ses États, de sa charte et de son échiquier (1).

La création d'un parlement à Aix, par l'édit de juillet 1501 (2), contribua puissamment à assouplir au joug de la couronne les républiques municipales de l'ancien royaume de Provence.

La Bretagne, où une ordonnance de Charles VIII de 1495 avait institué des *grands jours*, fut plus rebelle aux innovations et conserva jusqu'à Henri II son ancienne organisation judiciaire, quoique le mariage de Louis XII avec Anne de Bretagne, célébré le 18 janvier 1499, après la cassation, prononcée par le pape Alexandre VI, du mariage de ce roi avec Jeanne, fille de Louis XI (3), eût réuni cette province au domaine de la couronne.

Une ordonnance du 26 février 1510 (4) prescrivit cependant en Bretagne d'utiles innovations pour l'abréviation des procès.

La sollicitude de Louis XII pour la justice, ce premier besoin des sociétés humaines, s'étendait à toutes les branches de l'administration publique.

Une déclaration du 20 octobre 1508 (5), au sujet des

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 389 et 464. — (2) *Ordonnances des Rois de France*, t. XXI, p. 215 et suiv.; *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 422. — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 313 et 314. — (4) *Ibid*, p. 565. — (5) FONTANON, II, 54; MERLIN,

puissiez acquérir la science que vous êtes venus chercher dans une école fondée par nos Rois. » Quand Georges d'Amboise eut ainsi parlé, les députés demandèrent s'il n'avait rien à leur ordonner. « Allez, allez, leur dit Louis XII, et saluez les bons écoliers de ma part : à l'égard des autres, je ne m'en mets pas en peine.... Je sais qu'il y a des prédicateurs qui ont parlé contre moi ; mais je les ferai aller prêcher ailleurs. » Les députés, de retour à Paris, firent leur rapport à l'Université, qui ordonna aux professeurs de reprendre leurs exercices ordinaires, et aux prédicateurs de prêcher comme auparavant. Le Roi vint ensuite à Paris et fit confirmer par le Parlement ses nouvelles ordonnances, sans permettre d'y rien changer, et édicta, le 12 mai 1499, une déclaration qui confirma dans ces limites les priviléges des étudiants dans les arts, les lois, la médecine et la chirurgie (1). Un siècle à peine auparavant, les bulles pontificales excommuniaient ceux qui porteraient atteinte aux priviléges de l'Université ; ce rapprochement est caractéristique.

XIII. — Louis XII réforma, avec l'aide du cardinal d'Amboise, les principaux monastères de Paris : la maison des Jacobins, dans laquelle il introduisit les Dominicains réformés en Hollande par le vicaire général, le grand couvent des Cordeliers, l'abbaye de Saint-Germain-des-Prés.

XIV. — Les quinze dernières années du règne de Louis XII abondent en édits et déclarations où se révèlent les progrès de l'administration monarchique. On y distingue entr'autres : l'ordonnance du 24 juin 1500 (2), sur l'autorité et la juridiction de la Cour des aides (3) ; la

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 395. — (2) *Ibid.*, t. XI, p. 419. — (3) *Ibid*, p. 419.

déclaration du 20 mars 1500 (1) sur la juridiction de la Cour des comptes, portant qu'on ne pourra se pourvoir contre les arrêts, que par voie de révision en la chambre du Conseil, où seront appelés trois ou quatre personnages du Parlement, avec amendes contre ceux qui succomberont ; les lettres d'instruction, du 18 août 1501 (2), pour les commissaires choisis par le Roi pour l'ouverture des États de Bretagne convoqués à Vannes, le 25 septembre 1501, lettres où l'autorité des États est limitée par l'article 3, ainsi conçu : « Le dit seigneur voyant que, pour les causes dessus dites, il n'y peut aller, envoye les personnages dessus nommés devers eux à l'assemblée des États du dit pays, pour les visiter et entendre leurs requêtes et doléances, y pourvoir (se faire se peult), sinon en advertir le dit seigneur pour le titre ; » le mandement du 9 octobre 1501 (3) aux généraux des aides du Languedoc, rendu sur les réclamations des gens des trois États réunis au Puy-en-Velay, et obligeant les officiers au Parlement de Toulouse de payer la taille pour les biens ruraux dont ils s'étaient affranchis à l'aide d'une ordonnance donnée à Tours par Charles VIII, en mars 1483 ; les lettres de mars 1502, autorisant l'exportation des grains, blés et autres marchandises de province à province ; le testament du 31 mai 1505, par lequel le roi dispose, après sa mort, de la régence du royaume, etc.

XV. — Les États généraux furent convoqués à Tours en 1506, époque à laquelle le roi d'Angleterre recevait les députés des communes. Ces États étaient composés, comme on le voit par la lettre du Roi à M. de Chièvres, du dernier mai 1506 (3), *des députés des principales et plus*

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 432. — (2) *Ibid.*, p. 435. — (3) *Ibid.*, XI, 461.

grosses villes et cités du royaume, et *illec*, dit le Roi, *en la présence de tous les princes et seigneurs de mon sang, et autres grands et notables prélats et personnages de mon Conseil, que pour ce j'avais mandés et fait assembler en grand nombre, les députés des villes m'ont très-humblement supplié, etc.* Le président Hénault, et après lui M. Rœderer, remarquent que, d'après cette lettre, les princes et seigneurs ne votèrent pas avec les États, qu'ils les écoutèrent et approuvèrent certains articles ; qu'ils en rejetèrent d'autres, et que les députés des villes furent les vrais délibérants. C'est sur la même remontrance de ces États que fut rendue la décision royale du 14 mai 1506 (1) au sujet du mariage de Claude de France avec le prince qui devint depuis le roi François Ier. Les lettres du 22 mai 1506 portant confirmation de ce mariage, expriment cependant qu'il avait été contracté *par l'avis et mûre délibération des princes et seigneurs du sang et lignage du Roi, prélats et gens de son Conseil et autres grands et notables personnages, assemblés en grand nombre, obtempérant et inclinant aux très-instantes et humbles prières, supplications et requêtes tant des princes et seigneurs du sang royal, que des députez déléguez des princes et grosses villes et citez du royaume* (2).

XVI. — La révision et la publication des coutumes rédigées sous Charles VIII, fut un des grands actes du règne de Louis XII. L'ordonnance du 28 mai 1506 (3) qui la prescrivit rencontra, comme on le voit par les textes des procès-verbaux, une vive opposition de la part des seigneurs qui y voyaient une atteinte aux prérogatives féodales et aux juridictions seigneuriales. Mais l'œuvre méditée

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 447. — (2) *Ibid.*, p. 453. — (3) *Ibid.*, t. XI, p. 457.

par Charles VII et par Louis XI, et commencée, sous le règne de Charles VIII, par l'ordonnance du 8 janvier 1488, relative aux coutumes du Ponthieu, du Perche, de Mortagne, de Bellesme, de Nogent-le-Rotrou et de Boulenois, et par l'ordonnance du 2 septembre 1497 relative aux coutumes de Sens et de Melun, fut accomplie par Louis XII avec le concours des trois Ordres de l'État.

C'est sous ce règne que furent publiées les ordonnances spéciales de 1506 pour les coutumes d'Amiens, de Touraine et d'Auxerre; de 1508, pour les coutumes du Maine, d'Anjou, de Dreux, de Chartres, du Perche-Gouët, et d'Auvergne; de 1509, pour les coutumes de Meaux, de Troyes, de Chaumont-en-Bassigny, de Vitry-en-Partois et d'Orléans.

C'est aussi sous ce règne que furent publiées en Parlement les coutumes qu'on appelait *non accordées,* « sans doute, disent les éditeurs des *Anciennes lois françaises,* parce qu'il n'existait pas d'ordonnance spéciale pour chacune d'elles, qui en eût ordonné la délibération par les trois Ordres, et l'exécution comme loi perpétuelle. »

Mais ce qui doit faire présumer que ces coutumes avaient reçu la sanction royale, ce sont les ordonnances générales qui prescrivirent la révision et l'approbation de toutes les coutumes du royaume.

Des lettres du 21 janvier 1510 (1) ordonnèrent cette révision et approbation *par les trois Estats de chacun des dits bailliages et sénéchaussées assemblés en grand nombre,* en ajoutant que *leurs difficultés et avis seraient leus et ouvers en leur présence; et que si les Estats ou la plus grande partie d'aucun d'iceulx avait quelque discord ou différend qui ne se pourroient dès lors terminer, soyent rapportez*

(1) *Anciennes lois françaises,* t. XI, p. 609.

par devers les dits gens de notre dicte Cour de parlement (présens les amés et feaux conseillers du Roi) pour en ordonner comme de raison.

Des lettres du même jour (1) ordonnèrent la publication de la coutume de la prévôté et vicomté de Paris. Des lettres du 26 février suivant enjoignirent au lieutenant-civil de la prévôté de Paris de convoquer le clergé, la noblesse et le tiers-état pour délibérer sur cette coutume et en arrêter la rédaction, avec l'assistance du président du Parlement et de l'avocat du Roi. Le clergé fut représenté dans cette assemblée par l'évêque de Paris et par les délégués des chapîtres et des couvents, la noblesse par les gentilshommes de la vicomté, et le tiers-état par le prévôt des marchands de Paris, le lieutenant criminel de la ville et sept conseillers ou avocats au Châtelet. La discussion, restreinte aux matières de droit civil, s'anima surtout sur les questions relatives à la censive et aux droits seigneuriaux, aux successions en ligne collatérale, au retrait lignager, aux abus du régime féodal ; et par ces premières luttes du tiers-état contre les priviléges de la noblesse et du clergé, on put déjà pressentir celles qui devaient s'engager un jour sur un théâtre plus vaste. La coutume de Paris devint le droit commun de la France, dans le silence de la coutume locale, et fut comme un premier jalon dans la voie qui devait conduire dans un temps donné à l'unité législative.

XVII. — Le règlement des rapports entre l'État et l'Église occupe une large place dans l'histoire des dernières années du règne de Louis XII. La politique machiavélique avait corrompu toutes les chancelleries, surtout celles de l'Italie, et l'on vit se dérouler tour à tour les intrigues

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 560.

qui éclatèrent dans le conclave ouvert en 1503 après la mort d'Alexandre VI; les services que Louis XII rendit au pape Jules II et en échange desquels il obtint par un indult la nomination aux bénéfices du duché de Milan; la révolte des Génois contre leur noblesse et contre la France; l'expédition française qu'elle provoqua; les inquiétudes que conçut le pape des desseins du Roi sur l'Italie et ses tentatives pour se concilier l'Empereur; la ligue de Cambrai contre les Vénitiens, l'humiliation de la république de Saint-Marc, obligée de rendre les domaines ecclésiastiques dont elle s'était emparée, et presque réduite à s'enfermer dans les îles de son golfe; puis l'absolution des Vénitiens par le pape qui tourna contre la France tous les avantages qu'il en avait reçus et qui excommunia Louis XII!

XVIII. — La convocation à Tours d'une assemblée générale du clergé et les réponses aux questions qui lui furent posées de la part du Roi, donnent cependant la mesure de l'ascendant que conservait, malgré des pratiques contraires, le principe de la distinction des deux puissances et de l'inviolabilité des limites qui leur sont respectivement assignées par l'Évangile.

L'acte du Concile national de Tours, du 7 septembre 1510, ne fut en réalité qu'un manifeste contre le pape. Voici ses conclusions unanimes :

1° Le pape ne peut ni ne doit déclarer la guerre aux princes temporels dans les terres qui ne sont ni du patrimoine, ni du domaine ecclésiastique;

2° Il est permis au prince qui se défend, non-seulement de repousser l'injure par les armes, mais d'envahir les terres ecclésiastiques, dans l'intention non de les retenir, mais d'affaiblir la puissance d'un ennemi;

3° Le prince peut se soustraire à l'obéissance envers un

pape coupable à son égard d'une haine notoire et d'une agression injuste, en tant que cela est nécessaire pour défendre ses intérêts temporels ;

4° Cette substraction consommée, il faut observer l'antique droit commun et la pragmatique-sanction du royaume empruntée aux décrets du saint Concile de Bâle ;

5° Le prince peut se confédérer avec d'autres princes contre le pape ;

6° Le prince peut, en cas de litige sur la question de savoir si une terre fait partie de l'Église ou d'un État quelconque, et si le pape, refusant un arbitrage, engage la guerre, résister de fait et de concert avec d'autres pour la défense de son droit ;

7° En ce cas, si le pape prononce contre le prince une sentence quelconque, le prince n'est pas tenu d'obéir à cette sentence ;

8° En ce cas, les censures pontificales contre les princes et leurs sujets sont nulles de droit.

Le Concile déclara, en terminant, qu'il lui paraissait convenable d'envoyer au pape Jules, de la part de l'Église gallicane, des députés pour l'engager avec une charité fraternelle à se désister de son entreprise, et à accepter la paix et la concorde avec les princes. Que si le pape refusait d'entendre ces députés, on l'interpellait de réunir un Concile libre, et l'on se réservait d'agir selon sa réponse.

Les résolutions du Concile de Tours ne furent pas acceptées par tous les clergés. Celui de Bretagne protesta à la sollicitation, croit-on (1), de la reine duchesse de Bretagne, effrayée de l'interdit dont le Roi était menacé et voulant s'y soustraire elle-même (2). Le Conseil d'État er

(1) Voyez M. Dane, *Histoire de Bretagne*, 1826. — (2) *Preuves de l'Histoire de Bretagne*, par Dom Morice, t. III, p. 896 ;—*Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 612.

jugea autrement, et conclut de l'accord entre le prince et le clergé qu'il n'y avait plus qu'à passer les Alpes, à porter la guerre dans le Bolonois et à contraindre le pape à pourvoir à sa propre sûreté. Louis XII aima mieux user de ménagement et s'unir à l'empereur pour remédier aux maux de l'Église. Maximilien, qu'on a soupçonné (étrange ambition pour un empereur) de vouloir faire déposer Jules II pour se faire élire à sa place, fit dresser dix prétendus griefs de la nation germanique et de l'Empire contre la cour de Rome. Il publia un édit dont le but était de remédier à ces abus, et voulait même adopter la pragmatique-sanction, dessein qu'il n'exécuta pas. Jules II, menacé d'une coalition formidable, ne rêva plus dès lors que campagnes, combats et siéges de ville. Il assiégea Mirandole en personne, et s'en rendit maître. Les Napolitains révoltés obtinrent de lui et de Ferdinand la suppression de l'odieux tribunal de l'Inquisition. Cette concession ne désarma pas la colère du peuple italien. Les Bolonais se révoltèrent et mirent en pièces la statue du pape, qui était l'ouvrage de Michel-Ange. Le pape perdit plusieurs autres places qu'il avait prises au duc de Ferrare; il passa ensuite quelques jours à Ravenne, où il eut la douleur de voir le duc d'Urbin, son neveu, tuer de sa propre main le cardinal de Pavie, qu'il accusait d'avoir causé par sa lâcheté la perte de Bologne.

XIX. — L'autorité incontestée d'un Concile universel pouvait seule remédier à de tels scandales, et faire cesser, dans les divers États de l'Europe, la lutte entre deux puissances dont l'accord est nécessaire au maintien de l'ordre social.

A défaut d'un Concile universel, qui ne fut pas convoqué par le pape, Louis XII convoqua, de concert avec l'empereur Maximilien, un concile à Pise, où il fut ouvert le 1er novembre 1511. Les trois premières sessions furent tenues

dans cette ville. La crainte de s'y voir attaqués par le pape, ligué avec le roi d'Espagne et la république de Venise, obligea les Pisans de tenir leur dernière session à Milan. Le décret du Concile de Pise, qui déclara le pape suspens, fut reconnu par les lettres du roi Louis XII du 26 juin 1512 (1). Le pape irrité chercha à soulever contre la France tous les princes de l'Europe. La défaite de l'armée de la ligue fut due à Gaston de Foix, duc de Nemours, qui fit des prodiges de valeur. Jules II parvint, par sa politique artificieuse, à empêcher les Français de profiter de leur victoire. En même temps il convoqua lui-même le Concile de Latran pour discréditer celui de Pise, convoqué, disait-il, par des cardinaux rebelles et schismatiques. Ce Concile fut ouvert le 3 mai 1512. Le pape présida à la première session, où il y avait quinze cardinaux, deux patriarches, dix archevêques, cinquante-six évêques, tous Italiens, six abbés ou généraux d'ordres. Les sessions se succédèrent jusqu'au 16 février 1513. Sept jours après, au moment même où il venait de signer le décret qui transférait le royaume de France et le titre de roi très-chrétien à Henri VIII, roi d'Angleterre, Jules II rendait son âme à Dieu et était remplacé par Léon X qui, élu pape le 4 mars par le conclave, à l'âge de trente-six ans, continua et fit accepter par Louis XII le Concile de Latran, renonçant à celui de Pise après en avoir pris la défense.

XX. — Un publiciste du dernier siècle (1) loue cependant Louis XII d'avoir efficacement résisté, malgré les censures et les menaces de la cour de Rome, aux abus que la domination arbitraire des papes avait introduits, et d'avoir

(1) *Preuves de l'Histoire de Bretagne*, par DOM MORICE, t. III, p. 896; — *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 631. — (2) M. DUGUET, *Inst. d'un prince* (4e partie), ch. V, art. 6.

rétabli les élections en faisant publier de nouveau la pragmatique-sanction. Ce prince ménagea, en véritable père de famille, les deniers de ses sujets. En s'asseyant sur le trône il remit spontanément au peuple, outre le droit de joyeux avènement, le quart du montant des tailles, « regrettant infiniment, dit un historien du temps (1), jusques à larmes jeter de compassion, quand il était contraint, par la nécessité du temps, de faire quelque petite levée de deniers pour s'en démêler. » Son mariage avec Anne de Bretagne valut à la France la réunion au domaine de la couronne de cette importante province. Il acheva l'œuvre en faisant rompre le mariage de sa fille avec Charles de Luxembourg, qui aurait transporté à la maison d'Autriche le duché de Milan, Gênes et le comté d'Ast, et qui aurait mis le royaume à la discrétion d'un prince étranger, par la possession des duchés de Bretagne et de Bourgogne, du comté de Blois et d'autres domaines considérables du royaume. Louis XII préserva la France de cet immense danger, en donnant la main de sa fille à François, comte d'Angoulême, dont il se défiait cependant (2). Ce prince est un des glorieux fondateurs de l'unité française. Il ne fit pas de conquête à main armée, et les guerres d'Italie, continuées sous son règne, n'eurent d'autre résultat que d'accroître l'auréole de gloire militaire de la France, et de donner à la chevalerie et aux milices communales l'occasion de jeter un dernier éclat autour des noms de La Trémouille, de Dunois, de La Palice, de Louis d'Ars, de Gaston de Foix, de François d'Urfé, de Bayard, de toute cette pléïade guerrière où se reflète le souvenir aristocratique et populaire des paladins et des croisés, de Duguesclin et de la

(1) *Recueil des choses mémorables de* 1568, p. 73. — (2) Ce gros garçon gâtera tout, répétait souvent Louis XII.

bergère de Domrémi. Ces guerres, infructueuses par leurs résultats matériels, coûtèrent à la France de douloureux sacrifices en argent et en libertés civiles et religieuses; mais Louis XII confirma, par sa prudente diplomatie, l'annexion à la France de provinces importantes, empêcha la politique autrichienne d'en envahir d'autres, et par son traité avec Henri VIII, du 7 août 1514 (1), consolida d'une manière définitive les résultats des longues guerres entre la France et l'Angleterre, et la concorde entre deux puissants princes, *et leurs royaumes, cités, patries, terres, domaines, castra, villages, territoires, villes*, ainsi qu'entre *leurs héritiers et successeurs, vassaux, habitants, sujets, alliés et confédérés, sur terre, sur mer, dans les eaux douces et en tous lieux* (1).

Louis XII imprima une impulsion vigoureuse à l'unité législative, en faisant réviser et publier les coutumes. L'administration monarchique fit sous son règne plus de progrès que la puissance parlementaire, sans attenter néanmoins aux priviléges des corps d'états, des communes et des provinces. Les États généraux, convoqués une seule fois dans une forme nouvelle, s'opposèrent avec succès au traité de Blois, qui cédait à l'Autriche d'importantes pro-

(1) Imprimis, quod bonæ, sinceræ, firmæ et perfectæ sint et inviolabiliter habeantur et observentur pax, amicitia, fœdera et concordia inter potentissimos reges ante dictos eorumque regna, civitates, patrias, terras et dominia, castra, villas, territoria, oppida, et loca quocumque modo per eorumdem regum unum alterumve habita, tenta, possessa, vel occupata, interque eorum hæredes et successores, vassallos, incolas, habitatores, atque subditos suos, ac quoscumque alligatos et confœderatos utriusque, vel præsentem tractatum pacis inferius comprehensos per terram, mare, portus maris, aquas dulces et ubique locorum, etc. (*Anc. lois franç.*, t. XI, p. 669).

vinces, empêchèrent le mariage de la fille du roi avec Charles d'Autriche, conservèrent à la France la Bretagne et la Bourgogne, et décernèrent à Louis XII le titre de Père du peuple, en disant « qu'il avait maintenu son royaume « et son peuple en si bonne paix que par le passé n'avait « eu plus grande tranquillité, tellement que les poules por- « taient le bassinet sur la tête, en façon qu'il n'y avait si « hardy de rien prendre sans payer; aussi qu'il avait « quitté sur son peuple le quart des tailles; secondement, « qu'il avait réformé la justice de son royaume et mis « bons juges partout, et mesmement à la Cour du Parle- « ment de Paris; et pour ces causes, et autres qui seroient « longues à réciter, il devait être appelé le roi Louis « douzième, Père du peuple. »

CHAPITRE III.

DROIT MUNICIPAL SOUS LES ORDONNANCES *de bon plaisir* DE FRANÇOIS Ier.

Administration de François Ier au commencement de son règne. — Reprise des guerres d'Italie. — Traité entre le Pape et le Roi. — Concordat de 1516 et oppositions qu'il soulève dans les Parlements et dans l'Université. — Double vice dont il est atteint. — Administration depuis le concordat. — Traité de Madrid. — Assemblée de Cognac. — Opposition des députés de la Bourgogne au traité de Madrid. — Délibérations de l'Hôtel-de-Ville de Paris sur les libertés locales. — Mesures despotiques et fiscales du chancelier Duprat. — Publication de nouvelles coutumes. — Le chancelier Dubourg et son administration. — Édit de Crémieu du 19 juin 1536 et autres édits. — Lois et actes administratifs sous le chancelier Poyet. — Sa disgrâce et sa condamnation. — Progrès de la théorie de l'arbitraire et du *bon plaisir*, pendant les dernières années du règne de François Ier. — Correctif aux abus du gouvernement absolu dans les qualités personnelles du Roi. — Bienfaits et méfaits de son règne.

I. — François Ier imprima, dès son avènement au trône, une nouvelle impulsion à l'administration monarchique. Il confirma, par sa déclaration du 2 janvier 1514, les officiers des Parlements de Paris et de Grenoble, de la Chambre des comptes, etc. (1); par ses lettres de février 1511, les priviléges et libertés du Dauphiné (2), et par d'autres lettres de cette année et de l'année suivante, les statuts de divers corps d'arts et métiers de Paris et des provinces (3).

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 1. — (2) *Ibid.*, p. 23. — (3) Février 1514, *chirurgiens de Paris*, (*ibid.*, p. 23); mars 1514,

Mais il attenta au droit d'élection, qui est l'essence même des libertés industrielles et municipales, en déléguant, par sa déclaration du 2 février 1514, le droit de créer des maîtrises à la reine-mère, et en l'étendant au duc d'Alençon, ainsi qu'à Marguerite d'Orléans, sa femme. Il pourvut de l'office de connétable Charles, duc de Bourbonnais, et de l'office de chancelier de France, Antoine Duprat, premier président du Parlement de Paris, dont les appointements furent fixés à 10,000 livres.

Le règlement du 20 janvier 1514, contenant les statuts sur le service des gens d'armes et les prévôts des maréchaux de France, et l'édit de mars 1514, portant création des contrôleurs des octrois, indiquent les tendances administratives du nouveau règne.

L'institution des armées permanentes par Charles VII avait amené, dès l'année 1443, l'organisation de quinze compagnies, dont chacune avait cent hommes d'armes, ou, comme on disait alors, cent lances garnies. Chaque lance représentait six hommes, écuyers, varlets, pages et coustilliers, payés sur un fonds spécial qu'on appelait la taille des gens d'armes. Cette cavalerie composait un corps de neuf mille hommes; elle campait dans des lieux déterminés, et les habitants étaient tenus de fournir aux compagnies logement, meubles et vivres. Plusieurs paroisses devaient se réunir, si une seule n'était pas assez riche, pour l'entretien de chaque lance. Dans la suite, Charles VII substitua un impôt régulier aux prestations en nature, et il fut stipulé que chaque maître recevrait une solde de

ménestriers et joueurs d'instruments de Paris (*ibid.*, p. 26); mars 1514, *ouvriers de draps d'or, d'argent et de soie* (*ibid.*, p. 30); mars 1514, *lingères de Paris* (*Ibid.*, p. 2 et 25).

vingt écus d'or par mois (1). C'est le service de ces gens d'armes et celui des prévôts des maréchaux de France que François Ier régla (2), en ordonnant qu'ils seraient logés en villes closes, qu'ils y tiendraient huit chevaux pour lance fournie, et qu'ils s'y fourniraient de tous vivres provisions, sans qu'ils pussent aller fourrager sur le pauvre peuple des champs.

Il fut édicté, par le règlement du 20 janvier 1514, *que la taxe des gens d'armes serait réglée par les gouverneurs du pays ou leurs lieutenants, appelés avec eux les officiers du Roy, et le capitaine, le lieutenant, ou chef de chambre des bandes qui seront en son gouvernement, et quelques bons prud'hommes de la ville où sera faite la taxe des dits vivres, ayant esgard à l'abondance et fertilité qui pourra estre au dit pays, et aussi aux gages que les gens de guerre ont, le plus près de la raison que faire se pourra.*

Par le règlement du 15 juillet 1520 sur la résidence des gendarmes, le logement des gens de guerre, leurs étapes et leurs congés, et par l'ordonnance du 26 mai 1537, sur la punition des aventuriers et gens de guerre tenant les champs, François Ier compléta l'institution de la gendarmerie, cette arme d'élite dont Machiavel fait l'éloge dans son tableau de la France, et qui soutint si bien sa réputation à Marignan. La discipline fut assurée par des dispositions prévoyantes, et des peines sévères furent édictées contre les actes de brigandage commis par les aventuriers qui se répandaient par bandes dans les campagnes.

(1) Chéruel, *Administration de la France*, t. 1, p. 96, et autorités qu'il cite. — (2) Règlements et statuts sur le service des gens d'armes et prévôts des maréchaux de France. (*Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 2.) — Ordonnance sur la punition des aventuriers et gens de guerre tenant les champs (*ibid.*, p. 535).

Le concours demandé aux villes pour le développement des forces militaires de la France par les deux édits relatifs à la gendarmerie, leur fut redemandé sous une autre forme par l'édit de mars 1514, portant création de contrôleurs des octrois (1). Le roi se plaint, dans le préambule de cet édit, de ce que les officiers des villes, cités et forteresses, méconnaissant le but des *dons et octrois* qui leur avaient été faits, employaient les deniers municipaux à d'autres usages qu'en réparations et fortifications, et il institue, en conséquence, dans chaque ville un *contrerolleur qui ait et prenne gages raisonnables sur les dits deniers communs, dons et octroys, pour y garder et entretenir les dits dons et octrois de nos dits prédécesseurs et de nous, et que l'argent d'iceux ne soit employé en autre chose.*

Les lettres d'avril 1515 (2), portant confirmation des priviléges des bourgeois, échevins et prévôts des marchands de Paris, témoignent à la fois des progrès matériels de la ville capitale du royaume, et du respect de François Ier pour ses libertés et priviléges, auxquels étaient attachées la sécurité et la prospérité du commerce fait par le fleuve de Seine. Ces lettres *déclarent communes au Roi et à la ville les amendes, confiscations et forfaictures qui eschéent et s'adjugent en icelles prévôté et échevinage,* défendent de prendre à partie les prévôts des marchands et échevins, sinon dans les cas où les juges royaux peuvent l'être eux-mêmes, et autorisent la ville à construire des prisons pour l'exercice de la justice conférée aux autorités locales, *à la charge d'y garder, nourrir et entretenir ceux qui seront*

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 535. — *Ibid.*, p. 545. — (2) *Ibid.*, p. 33.

emprisonnés, ainsi qu'il appartient, et qu'il se fait par les geôliers et gardes des prisons royales.

A la même époque, François Ier confirmait par une déclaration les priviléges, libertés, franchises, chapitres de paix du comté de Provence réuni à la couronne par les lettres de Charles VIII, d'octobre 1486 (1). Un autre édit confirmait les priviléges de l'Université de Paris (2).

II. — Bientôt éclate la guerre d'Italie, et c'est de cette époque que datent les dépenses ruineuses et les attentats aux libertés publiques.

Jaloux de recouvrer sur Maximilien Sforce le duché de Milan que celui-ci avait usurpé, et qu'il croyait lui appartenir du chef de Valentine de Milan, sa bisaïeule, femme de Louis, duc d'Orléans, François Ier s'engage dans une guerre dispendieuse et est obligé, pour la soutenir, de contracter avec divers princes des alliances douteuses. Il recherche d'abord l'amitié d'Henri VIII, roi d'Angleterre, et fait avec ce prince un traité semblable à celui qu'avait fait son prédécesseur (3). Il en conclut un autre presque en même temps avec l'archiduc Charles, prince d'Espagne et souverain des Pays-Bas. Il tente ensuite sans succès de négocier avec l'empereur et Ferdinand, roi d'Aragon.

Le pape Léon X, qui lui avait promis la neutralité, s'étant ligué avec Ferdinand et avec les Suisses pour empêcher les Français de rentrer en Italie, François Ier céde, pour se procurer l'argent qui lui était nécessaire, aux conseils du chancelier Duprat, qui lui propose de rendre vénales les charges de judicature, d'augmenter les tailles, d'établir de nouveaux impôts, de multiplier les mesures fiscales

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 166. — (2) *Ibid.*, t. XII, p. 32. — (3) *Ibid.*, t. XII, p. 36.

sans attendre le conseil des États (1). Il forme ainsi une armée de 40,000 hommes, passe les Alpes, et, après quelques faciles succès qui le mettent sur la voie d'un traité de paix auquel s'opposent les intrigues combinées du Pape et de Jules de Médicis, il remporte sur les Suisses, à une lieue de Milan, la sanglante victoire de Marignan, qui détermine le Pape à conclure avec lui un prompt accommodement (2).

Par le traité que le nonce fait avec François Ier, et que le Pape signe, non sans quelque hésitation, causée sans doute par l'espoir d'une revanche des Suisses battus à Marignan, les villes de Parme et de Plaisance sont rendues au Roi. Mais la Cour de Rome cherche, dans l'abolition de la pragmatique et dans un nouveau règlement sur les matières ecclésiastiques, un dédommagement du rétablissement des Français en Italie et des places qu'il avait été obligé de leur rendre. L'histoire du concordat de 1516 est trop étroitement liée avec celle des libertés publiques et du droit municipal pour ne pas arrêter quelques instants notre attention.

III. — La pragmatique-sanction, décrétée dans un concile d'évêques, convoqué par Charles VII, avait eu pour but de maintenir l'ancienne discipline, fondée sur les maximes des Pères et sur les décrets des Conciles (3). Mais elle avait, aux yeux de la cour de Rome, un double vice; elle

(1) Édits sur la révocation des péages, sur les mines, sur les domaines de la couronne, sur les aides, gabelles, etc. (*Anciennes lois franç.*, XII, p. 43, 105, 109, 119).—(2) Traité de confédération et amitié perpétuelle entre le roi, le pape Léon X, la république de Florence, le duc d'Urbin et les princes de Médicis, 13 octobre 1515 (*Ibid.*, p. 43). — (3) PASQUIER, *Recherches sur la France*, t. III, ch. XXVII. — VILLARET, t. XV, p. 263. — FLEURY, *Inst. au droit canonique.*

émanait d'un concile acéphale, c'est-à-dire convoqué sans la participation du Saint-Siége, et portait d'ailleurs atteinte à l'autorité absolue que les décrétales des Papes avaient substituée à l'autorité limitée par les anciens canons. C'est pourquoi Pie II sous Louis XI, Alexandre VI sous Charles VIII, et Jules II sous Louis XII avaient fait tous leurs efforts pour abolir la pragmatique. François Ier, qui apporta dans la négociation avec Léon X sa franchise chevaleresque, le supplia de confirmer la charte des libertés de l'Église de France. Mais le Pape, avec sa finesse italienne, son expérience consommée et son habileté à manier les esprits, tourna la difficulté, et, d'accord avec le chancelier Duprat, persuada au jeune Roi qu'un concordat qui lui donnerait le droit de nommer aux évêchés et abbayes, lui offrirait plus d'avantages que la pragmatique qui avait établi la liberté des élections par les chapîtres des églises et par les monastères. Séduit par cette perspective et impatient de retourner à Paris, François Ier laissa la conduite de cette affaire au chancelier Duprat, qui fut d'avis, non-seulement d'accepter la concession par le Pape d'un droit qui ne lui appartenait pas, mais encore de lui accorder en retour les *annates* des grands bénéfices qui n'appartenaient pas davantage au Roi. Cet échange, des libertés de l'Église et de l'argent de la France, fait sans l'assentiment ni du clergé, ni de la nation et contre l'avis des seigneurs présents, par le chancelier Duprat d'un côté et par les cardinaux d'Ancône et de Santiquatro de l'autre, fut ratifié par le Roi. Le motif réel de cette ratification fut l'espoir de trouver, dans la nomination aux évêchés et aux abbayes, un moyen de mettre dans la dépendance de la couronne les ecclésiastiques comme les autres sujets; on eut soin de voiler cette pensée ambitieuse en disant qu'il fallait prévenir un coup d'état du Pape, qui pourrait, poussé

à bout, priver les collateurs ordinaires de leurs droits, conférer les bénéfices à des étrangers, mettre des grâces expectatives sur tous les bénéfices, évoquer les causes à Rome et y attirer l'argent de la France. Le seul moyen de sauver *la pragmatique* était, disait-on, d'en sacrifier quelques articles. On sacrifia précisément ce qui constituait le double rempart de l'Église et contre l'autorité absolue du Souverain Pontife et contre celle du Roi, c'est-à-dire la liberté des élections, l'abolition des annates et autres impôts de la cour de Rome sur les bénéfices, la fréquence et la suprématie des conciles généraux.

L'esprit du concordat de 1516 est tout entier dans l'article 1er, ainsi conçu :

« Les chapîtres des églises cathédrales de France ne feront plus à l'avenir l'élection de leurs prélats, lorsque le siége sera vacant ; mais le Roi nommera au Pape, dans l'espace de six mois, à compter du jour de la vacance du siége, un docteur ou licencié en théologie, âgé au moins de vingt-sept ans, et le Pape le pourvoira de l'église vacante. Si le Roi ne nomme pas une personne capable, il en nommera une autre, trois mois après avoir été averti, à compter du jour du refus ; au défaut de quoi le Pape y pourvoira. Il en sera de même des abbayes et prieurés vraiment électifs, à l'exception de l'âge qui est réduit à vingt-trois ans (1). »

Le concordat garde le silence sur les *annates*, c'est-à-dire sur le droit du Pape de percevoir le revenu d'une année entière des évêchés et des abbayes, lorsqu'il en pourvoirait ceux que le Roi aurait nommés. On omit aussi d'y mentionner ce qui était relatif aux conciles généraux. Mais les dispositions sur ces deux points, dont la stipulation expresse aurait mécontenté les esprits, devaient résulter im-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 75.

plicitement de l'abolition de la pragmatique par une bulle du Pape, qui fut publiée dans le Concile de Latran, sans autre opposition que celle d'un évêque de la Lombardie, et qui ne paraît pas avoir été reçue en France (1).

IV. — Tous les parlements protestèrent contre le concordat; celui de Paris en appela au Pape, mieux conseillé, et au futur concile général. François I[er] protesta aussi contre l'abolition de la pragmatique, mais enjoignit aux parlements d'enregistrer le concordat. Il se trouva, à cet effet, en personne dans une assemblée du Parlement de Paris, qu'il avait ordonnée et où il avait fait appeler un grand nombre d'évêques, le chapître de Notre-Dame, les docteurs en théologie et les principaux membres de l'Université. Il se plaignit de l'abolition de la pragmatique-sanction, mais il ajouta que, le concordat étant l'unique moyen de prévenir un interdit général dont la France était menacée, sa volonté était que le Parlement l'enregistrât et le fît observer.

Les prélats, chanoines, docteurs et suppôts de l'Université déclarèrent, par l'organe du cardinal de Boisy, que l'Église tout entière de France devait être consultée sur une matière si importante. Le Président Baillet dit, au nom du Parlement, que l'on ferait en sorte que Dieu et le Roi fussent contents. Ces réponses évasives irritèrent le Roi, qui fit expédier les lettres-patentes contenant le concordat et l'ordre de l'exécuter. Ces lettres-patentes, qui furent quelques jours après apportées au Parlement par le duc de Bourbon, connétable de France, et par le chancelier Duprat, donnèrent lieu à de longues délibérations et à des remontrances contenant refus d'enregistrer le concordat et le maintien de la pragmatique. Le Roi intima de nou-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 98.

veaux ordres de terminer promptement cette affaire, et menaça le Parlement d'en venir à des extrémités. Le premier président répondit que la Cour en délibérerait. L'avocat général annonça quelques jours après au Parlement que M. de la Trémouille avait insisté au nom du Roi, en ajoutant qu'il fallait céder à la dureté des temps, sauf à l'Église de France, que ne pouvait lier un contrat fait sans sa participation, à revenir sur l'abolition de la pragmatique, comme on l'avait fait sous Louis XI. Les gens du Roi requirent ensuite que l'enregistrement n'eût lieu qu'avec la mention du commandement absolu du Roi, réitéré plusieurs fois, et sans approbation ni autorisation de la Cour. Celle-ci rendit un arrêt conforme; elle renouvela son appel et ne fit publier le concordat qu'après de nouvelles précautions et modifications. La veille de son enregistrement fixé au 22 mars, le recteur de l'université, avec onze de ses suppôts et trois avocats, présenta au Parlement une protestation contre le nouveau règlement; il fut répondu que la pragmatique serait respectée. Le doyen de l'Église de Paris, accompagné de plusieurs chanoines, vint de grand matin au Parlement, le jour même de l'enregistrement, et y prononça un discours latin qui concluait à la convocation d'un concile. Cet acte fut laissé par écrit, mais le Parlement passa outre, et, sur une nouvelle lettre du Roi, portée par M. de la Trémouille, l'enregistrement eut lieu en ces termes : « Ici, publié et enregistré par l'ordre et exprès commandement du Roi, réitéré plusieurs fois en présence de M. de la Trémouille, envoyé spécialement pour cet effet. » Le Parlement renouvela d'ailleurs ses protestations le 24 mars et déclara que « quelque publication qu'il eût faite du concordat, il n'entendait ni l'autoriser, ni l'approuver. »

V. — C'est ainsi que s'introduisit dans le droit public de la France l'usage des concordats, dont l'abus a soulevé

des plaintes à peu près unanimes, mais dont le principe divise encore de bons esprits et paraît aux uns l'élément essentiel de la conciliation des deux puissances, tandis qu'aux yeux de ceux qui veulent la séparation de l'Église et de l'État, il doit s'effacer devant la maxime nouvelle : l'*Église libre dans l'État libre.*

Une discussion sur cette grave question nous entraînerait au delà des bornes de notre sujet. Constatons seulement, comme un corollaire nécessaire du principe municipal dans sa sphère la plus élevée, et sans adhérer, avec les disciples de M. de La Mennais (1) et autres partisans de la séparation absolue des deux puissances, à l'abolition des concordats, que le souverain pontife ne peut pas représenter seul dans ces traités les intérêts de la religion.

Le pape est le chef de l'Église, il n'en est pas le monarque absolu; il a la puissance législative en matière de religion, mais ses décrets sont soumis à l'acceptation de l'Église qu'ils concernent. Il en est ainsi de toutes les lois : elles n'obligent, dit le jurisconsulte Julien, qu'autant qu'elles ont été approuvées par l'usage (2). Papinien définit la loi: *communis reipublicæ sponsio*, comme si elle n'était formée que du consentement commun de toute la République : cette définition s'applique surtout aux lois ecclésiastiques. Gratien, commentant la loi précitée de Julien, ajoute: « Les lois existent dès qu'elles ont été approuvées par ceux qui doivent leur obéir (3). »

« La règle suprême du Christianisme, dit saint Chrysostôme, celle qui domine toutes les autres, c'est que la loi

(1) Voy. les *Mélanges catholiques,* t. I[er], p. 166. — (2) Ipsæ leges nulla alia ex causa nos tenent, quam quod judicio populi receptæ sunt. *L. de quibus*, § 1, ff., de legibus. — (3) Leges instituuntur cum promulgantur, firmantur cum moribus utentium approbantur.

doit pourvoir à l'utilité publique. La puissance ecclésiastique a été donnée pour l'édification et pour le bien des fidèles ; comment donc l'examen et l'approbation de ses décrets pourraient-ils être interdits à ceux qui sont tenus de les observer ? » « Notre législation a voulu, dit saint Grégoire de Nazianze, qu'on fit paître le troupeau sacré, non par contrainte, mais librement et de gaieté de cœur (1). » L'Église de France est représentée par ses évêques ; c'est à eux qu'il appartient d'examiner si la loi doit ou non être rendue : d'innombrables exemples justifient ce droit précieux. Les décrets du pape saint Innocent sur le célibat des prêtres furent confirmés dans le Concile de Tours. Le septième Concile œcuménique ne fut reçu en France qu'après avoir été sanctionné par les évêques. Dans le Concile de Francfort, plusieurs canons du huitième Concile ne furent pas admis par le clergé français, comme contraires aux libertés de l'Église gallicane. La pragmatique-sanction fut décrétée par les évêques dans le Concile de Constance, ratifiée par les pontifes Martin V et Eugène IV, publiée par Charles VII et enregistrée par les parlements.

Le concordat de 1516, n'ayant été au contraire ni accepté par les évêques, ni ratifié par les États généraux, resta dépourvu de deux conditions essentielles à sa validité. L'exécution de ce concordat fut ajournée par une bulle dont des lettres-patentes ordonnèrent l'exécution. Une autre bulle, qui fut enregistrée sur de nouvelles lettres-patentes, déclara le roi protecteur du concordat. Une troisième bulle, également enregistrée en vertu de lettres-patentes, prorogea d'un an l'acceptation du concordat par

(1) Vel maxime id lux nostra et legislator noster sanxit ut grex non coacte sed sponte ac libenti animo pascatur. — Gregor. Nazianz. in *apolog.*

le clergé. Tout se passa uniquement entre le Roi et le Pape qui se partagèrent, sans l'assentiment des parties intéressées, le droit de régler d'un commun accord les intérêts spirituels et temporels de l'Église et de la nation (1).

VI. Les édits, déclarations et autres actes en matière administrative, qui se succédèrent depuis le concordat de 1516 jusqu'à la nouvelle guerre d'Italie, respectèrent les priviléges des corps et communautés mieux que le concordat n'avait respecté ceux de l'Église. L'édit de janvier 1518 (2) accorda aux communes, sans leur en imposer le devoir, la *faculté* d'étendre à leurs bois le régime forestier prescrit pour les forêts du Roi. Les juges locaux furent autorisés, mais non obligés, par une ordonnance du 20 novembre 1519 (3), à fixer le prix que devaient prendre les hôteliers et aubergistes pour la nourriture et le logement des voyageurs et de leurs chevaux. Un édit du 17 octobre 1520 (4) permit aux ouvriers munis de la permission du Roi d'exploiter librement les mines, mais sans faire des richesses minières une propriété domaniale. Une juridiction préposée à la conservation des priviléges de l'Université de Paris fut instituée par un édit de février 1522 (5). Un édit de mars 1522 créa une chambre des comptes en Languedoc et régla les offices dont elle devait être composée (6).

Mais à dater de 1522, les contributions extraordinaires, les créations d'offices, des mesures fiscales de tout genre se succédèrent, *pour obvier*, dit le Roi dans ses lettres-patentes de mars 1522, *aux damnées entreprises de nos ennemis et promptement subvenir aux urgentes et très-*

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 154 à 158. — (2) *Ibid.*, p. 161. — (3) *Ibid.*, p. 168. — (4) *Ibid.*, p. 179. — (5) *Ibid.*, p. 202. — (6) *Ibid.*, p. 204.

grandes affaires pour la tuition et défense de notre royaume, pays et seigneuries. De là, le droit d'amortissement imposé par le Roi aux ecclésiastiques de Paris (1); de là, la multiplication des offices vénaux par des édits publiés en 1523 (2).

VII. — Vaincu et prisonnier à Madrid, après le désastre de Pavie, François Ier signe avec Charles-Quint, le 14 janvier 1525, un traité (3) par lequel, disposant de ses sujets comme il disposait de leur fortune, il cédait la Bourgogne au roi d'Espagne. Les États généraux tombés en désuétude depuis l'infraction de la promesse d'Anne de Beaujeu de les convoquer tous les deux ans, furent remplacés par l'assemblée de Cognac, à laquelle furent appelés les envoyés de Charles-Quint et les députés des provinces, notamment ceux de la Bourgogne.

« Le Roi, dirent ces députés, n'a pas le droit de nous aliéner sans notre aveu, puisque le serment qui unit les sujets au Souverain lie également le Souverain à ses sujets, et ne peut être détruit sans un consentement réciproque; et ce lien n'unit pas seulement la Bourgogne au Roi, mais à nous autres, membres de la monarchie; nous avons le droit de nous opposer à un engagement contraire aux lois et destructif de toute liberté. »

François Ier pria l'assemblée, à cause de la nécessité où il s'était trouvé, de le mettre à portée d'accomplir son serment. « Ce serment, répondirent les Bourguignons, est nul, puisqu'il est contraire à un premier serment que vous prêtâtes à la nation en recevant l'onction sacrée, puisqu'il est contraire aux libertés de votre peuple et aux lois fondamentales de la monarchie, puisqu'il a été fait par un pri-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 240. — (2) *Ibid.*, p. 209. — (3) *Ibid.*, p. 245.

sonnier et arraché par la violence. » Grâce à ce langage, la Bourgogne resta à la France.

Que les députés de la Bourgogne aient agi spontanément et contre la volonté du Roi, ou que, suivant une version qui parait plus accréditée (1), ils n'aient été que les auteurs d'une comédie jouée par ce prince, pour reprendre une parole extorquée par la violence, toujours est-il que leur résistance contre le honteux abandon d'une province française, témoigne de la vertu patriotique des institutions communales et provinciales.

VIII. — Les délibérations de l'Hôtel-de-Ville de Paris pendant la captivité de François Ier, offrent une nouvelle preuve de la corélation qui existe entre les libertés locales et les libertés politiques.

On y voit, dit un historien des États généraux (1), les députés de la capitale et des principales villes du royaume, se qualifiant eux-mêmes : *commune ac politicum civitatis corpus*, pourvoir, de concert avec la régente, à la police générale, voter des secours d'armes et d'argent aux villes frontières, et même donner leur avis sur le traité de paix à conclure avec Henri VIII (2). Le procès-verbal de cette assemblée, publié récemment (3), reproduit, avec les discours des principaux orateurs, la physionomie animée des discussions. Il y avait là, il faut le dire, plus de liberté d'action, d'intelligence pratique des affaires, de *self-go-*

(1) On trouve dans les portefeuilles Fontanieu, n°s 199-200, les premières propositions faites par Charles-Quint et les réponses de François Ier. « Reddition de la Bourgogne. — Impossible. — Ratification de tous les États de la France, vérification de tous les parlements et chambres des Comptes. » Étant le traité tel qu'il est, et sans être modéré, il est impossible. — (2) M. RATHERY, *Histoire des États généraux*, p. 188. — (3) Procès-verbal publié par M. Leroux de Lincy, dans la bibliothèque de l'École des Chartes.

8

vernment, comme parlent nos voisins, que dans la plupart des assemblées des États généraux; et ce curieux essai de gouvernement municipal semble prouver que si la France n'était pas mûre pour un ensemble d'institutions représentatives, elle pouvait y être graduellement initiée par la discussion des intérêts locaux et même de certaines matières déterminées d'administration générale.

IX. — Ces généreuses tendances vers le rétablissement des institutions qui avaient conjuré naguère le double péril du démembrement de la France par les Anglais et de ses dissensions intestines, furent malheureusement paralysées par Duprat, qui survécut neuf ans à ce réveil de l'esprit communal et provincial. Dévoré d'ambition et de la soif des richesses, ce ministre s'était fait pourvoir pendant l'absence du Roi, par la reine-mère régente, de l'archevêché de Sens et de la riche abbaye de Saint-Benoît-sur-Loire. Il joignait au titre de chancelier la direction des finances, de la justice et des affaires extérieures. Décoré en 1527 de la pourpre de cardinal, nommé en 1530 légat *a latere* par le Pape, il devint odieux, malgré ou plutôt à cause de ce cumul de pouvoirs et d'honneurs, au Parlement, qui élut des commissaires pour dresser un acte d'accusation contre lui ; mais il fut soutenu par la régente et par le Roi. Parvenu au faîte de la puissance et des honneurs, il s'attacha à fortifier le grand Conseil contre le Parlement, ainsi qu'on le voit par le procès-verbal du lit de justice tenu par le Roi, le 24 juillet 1527 (1), à l'occasion des réclamations du Parlement contre l'abus des évocations. Il provoqua trois jours après (2) l'arrêt de la cour des pairs assemblée au Parlement de Paris, qui condamna Charles de Bourbon, connétable de France, comme criminel

(1) *Anc. lois franç.*, t. XII, p. 275. — (2) *Ibid.*, p. 280.

de lèse-majesté et rebelle, au moment même où ce prince venait d'être tué au siége de Rome. Sa conduite à l'égard des affaires d'Italie ne manqua pas d'habileté. On lui doit le traité d'Amiens, du 18 août 1527 (1), par lequel François Ier et Henri VIII déclarèrent qu'ils n'approuveraient pas le concile universel convoqué par le Pape, tant que celui-ci serait prisonnier du roi d'Espagne. Il convoqua, *non pas*, dit le procès-verbal (2), *par forme d'État*, mais comme *gros personnages et gens de bien*, des pairs de France, des gouverneurs de provinces, des magistrats et des gens d'église, pour délibérer en lit de justice sur le traité de Madrid, obtint du Parlement de Paris, toutes chambres assemblées, le 19 décembre 1527, un arrêt qui annula ce traité (3) et parvint à faire modifier, par le traité du 5 août 1529 (4), celui de Madrid dans un sens moins désavantageux à la France. Les clauses relatives à la cession des comtés de Flandre et d'Artois et des villes et châtellenies de Lille, Douai, Orchies, Tournay, Mortaigne, Saint-Amand et Arras, provoquèrent cependant les protestations du Parlement (5).

Les dernières années de l'administration de Dupra furent fécondes en lois fiscales, despotiques et draconiennes. Indifférent jusque-là, en matière de religion, le cardinal-ministre devint rigide et persécuteur, et rendit contre les protestants des décrets rigoureux qu'il fit appliquer sans pitié (6) ; il accrut outre mesure les attributions

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 282. — (2) *Ibid.*, p. 287. — (3) *Ibid.*, p. 296. — (4) *Ibid.*, p. 316. — (5) Protestation contre les traités de Madrid et de Cambrai, par le Parlement de Paris (*Ibid.*, p. 340). — (6) Ordonnance de 1525, qui enjoint l'exécution d'une bulle du pape ordonnant de faire le procès aux luthériens. — Édit du 29 janvier 1534, portant des peines contre les recéleurs de luthériens. — Édit du 25 octobre 1529 (*ibid*, p. 332).

du grand Conseil, et lui attribua la connaissance des procès élevés à l'occasion des offices royaux avec lesquels il battait monnaie (1). Il fit édicter, le 3 avril 1530 (2), la peine de mort contre les coupables de péculat et de malversation ; il réprima avec rigueur, par le mandement du 10 mai 1531 (3), les excès commis à l'occasion des bénéfices ecclésiastiques. Il fit rendre, en mars 1532 (4), un édit portant peine de mort contre les faussaires et les faux témoins, et infligea, par un édit de janvier 1534 (5), un nouveau supplice, celui de la roue, aux voleurs de grands chemins. Les crimes de lèse-majesté furent déférés à des commissions extraordinaires, et les biens des condamnés furent frappés de confiscation. De tous les fléaux de l'administration de Duprat, le pire peut-être fut la vénalité des offices de judicature ; cet appât offert à la cupidité des magistrats est tellement dangereux, disait un ambassadeur vénitien, « que ceux qui poussent loin l'envie d'exploiter leur position, se font pendre tout bonnement à Montfaucon, lorsqu'ils ne savent pas se conduire avec un peu de prudence ; car, jusqu'à un certain point, tout est toléré, principalement si les parties ne s'en plaignent point. Les rares partisans de la vénalité des offices invoquent l'autorité de Montesquieu, qui la considère comme favorable à l'indépendance des magistrats ; d'autres l'ont louée aussi, comme ouvrant aux classes inférieures l'accès des charges de magistrature. On a trouvé de meilleurs remèdes, soit à la servilité de l'ordre judiciaire, soit à l'inégalité des conditions.

Ce qu'on peut dire de plus favorable au chancelier de François Ier, c'est que la sécurité des routes et la répres-

(1) *Anc. lois franç.*, t. XII, p. 342. — (2) *Ibid.*, p. 351. — (3) *Ibid.*, p. 357. — (4) *Ibid.*, p. 400. — (5) *Ibid.*, p. 777.

sion du vagabondage et des délits des gens de guerre furent garanties par ses rigueurs; c'est que la publication des coutumes locales fut continuée sous sa direction par celles de la Rochelle en 1515, de la Saintonge, de la Marche et du Bourbonnais en 1520, de Blois en 1522, du Nivernais en 1528, de Montargis en 1530; c'est qu'il imprima une vigoureuse impulsion à l'un des grands ressorts de la centralisation monarchique, l'institution du grand Conseil; c'est qu'il introduisit dans l'administration de la justice d'utiles réformes qui furent continuées par ses successeurs; c'est qu'il respecta, dans une assez large mesure, les libertés et priviléges des corps, des communes et des provinces (1); c'est qu'il mit, par des rigueurs quelquefois excessives (2), obstacle aux dilapidations des financiers, gens d'affaires et comptables; c'est que, de concert avec le Pape, il restreignit dans de justes bornes le privilége de cléricature par des lettres de jussion du Roi au Parlement de Paris (3); c'est enfin qu'il résolut sinon complétement, au moins dans la mesure que comportaient de graves obstacles, la difficile et importante question du traité de Madrid.

X. — Antoine Dubourg fut pourvu, par des lettres de provision du 16 juillet 1535 (4), de l'office de chancelier de France vacant par la mort d'Antoine Duprat. Une déclaration du même jour (5) ordonna de mettre en liberté les individus arrêtés comme suspects d'hérésie, et révoqua les

(1) Voy. l'édit d'août 1532, portant incorporation définitive du duché de Bretagne à la couronne de France, et confirmant les priviléges et franchises de cette province (*Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 373). — (2) Édit du 14 juin 1532 (*ibid.*, 372). — Édit du 8 juin 1532 (*ibid.*, p. 261). — (3) Lettres de jussion, du 29 décembre 1530. — (4) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 405. — (5) *Ibid.*

bannissements et confiscations des religionnaires fugitifs, mais en les soumettant à une abjuration. Une déclaration du 18 juillet (1), rendue sur la remontrance des États du Languedoc, soumit toutes personnes privilégiées, ecclésiastiques ou autres, à contribuer aux tailles pour leurs biens roturiers en Languedoc (2). Un édit du 25 août (3) pourvut au service des gabelles. Un édit de septembre (4) affecta les deniers des péages aux réparations des ponts et chaussées et des grands chemins. La justice et l'administration furent réformées en Provence par deux édits, l'un de septembre, l'autre d'octobre 1535 (5). Le premier déclara perpétuels et inamovibles les juges et officiers, régla les attributions *du grand sénéchal* en Provence et de son lieutenant, ordonna que les États s'assembleraient une fois par an, sans que ni le sénéchal ni autres pussent les assembler plus souvent, sauf les cas d'urgence, et inhiba à ces États de faire *statuts et ordonnances n'aucun autre acte d'administration de justice.* Le second réglementa les conditions de l'examen des candidats aux offices de ces conseillers, les devoirs de ces magistrats et ceux des avocats, procureurs, notaires, sergents, etc.

La province de Bretagne, réunie à la France par l'édit de 1532, fut aussi l'objet de plusieurs édits relatifs au fait de justice : l'un, du 26 juillet 1536, modifié par celui du 20 juillet 1539, sur l'attribution de juridiction du conseil de Bretagne (6) ; l'autre, du 30 août 1536, sur l'abréviation des procès (7).

Un édit du 24 août 1537, enregistré à la Cour des aides du Languedoc, le 28 novembre, ordonna que les receveurs

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 407. — (2) *Ibid.* — (3) *Ibid*, p. 410. — (4) *Ibid.*, p. 414. — (5) *Ibid.*, p. 416 et 424. — (6) *Ibid.*, p. 570. — (7) *Ibid.*, p. 513.

des tailles et deniers royaux au pays de Rouergue seraient commis par les États, concession motivée par le Roi dans le préambule de cet édit, sur ce que « nos chers et bien aimés gens des trois Estats de notre pays et sénéchaussée de Rouergue nous ayant humblement fait dire et remontrer que combien que nostre dit pays de Rouergue soit pays des Estats et non point d'élection, et que par les privilèges, franchises et libertez par nous et nos prédécesseurs données aux manans et habitans du dit pays, auquel il y a trois marches, haut et bas pays et le comté de Roddez, en chacune des quelles marches puissent et leur loise nommer et eslire un receveur pour cueillir les deniers de nos aides, etc. »

XI. — L'administration générale de la justice en France fut l'objet de l'édit de Crémieu du 19 juin 1536 (1). Cet édit régla les juridictions respectives des baillis, sénéchaux et autres juges présidiaux du royaume, et celles des prévôts, châtelains et autres juges inférieurs.

« Les fermes du domaine royal, le ban et arrière-ban, la vérification des hommages des vassaux du Roi, les causes et matières civiles, personnelles et possessoires entre personnes vivant noblement, les dations de tutèle, curatèle, les partages de successions où les nobles étaient intéressés, les causes et matières des églises de fondation royale, les crimes de lèse-majesté, fausse monnaie, assemblées illicites, émotions populaires, ports d'armes, infraction de sauvegarde et autres cas royaux, la vérification des lettres de rémission, abolition, pardon, rappel de ban, etc., celle des lettres de chartes, édits, foires et moulins, affranchissements, répits à un ou cinq ans, les exécutions intentées et

(1) *Ordonnances royaux.* Paris, 1564, p. 1. — *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 504.

conduites en vertu des submissions faites à la jurisdiction, et élection seule des baillis et sénéchaux, les matières de rescision, nullité, restitution en entier, et de toutes lettres obtenues aux chancelleries royales, selon l'adresse qui leur en sera faite, et la connoissance commise par icelle ; telles sont les matières déférées, même au premier degré, aux baillis, sénéchaux et présidiaux. Quant aux matières possessoires et de nouvelleté, il y a prévention entre les baillis, sénéchaux et prévôts. De toutes les autres causes civiles, personnelles, réelles, mixtes de crimes et délits la connoissance, dit l'art. 20, en appartiendra en première instance aux prévôts et châtelains, et non aux baillis et sénéchaux, lesquels auront ressort et connoissance de l'appel, etc. »

L'art. 25 ordonne que les prévôts vaqueront au fait de la police, sauf appel aux baillis, sénéchaux et autres présidiaux.

Les art. 26 et 27 sont ainsi conçus :

Art. 26 : Et où il écherra faire assemblée générale pour pourvoir au fait de la police de nos villes, ès-quelles y a siége de baillif, séneschal, ou autre juge présidial, voulons et ordonnons que nos dits juges présidiaux, ou leurs lieutenans, président et concluent ès-dites assemblées, èsquelles y seront aussi nos dits prévôts et autres officiers.

Art. 27 : Ordonnons aussi qu'à élections qui seront faites des maires, eschevins, consuls et autres ayant administration des affaires communes, nos dits baillifs, seneschaux et autres, nos juges ressortissant en nos dites cours sans moyen, président et concluent respectivement, reçoivent le serment, et procèdent à l'institution, selon les statuts et ordonnances des villes et lieux par nous concédez, approuvez et confirmez ; et par nos dits baillifs, seneschaux

ou leurs lieutenans seront examinés et clos les comptes des deniers communs et d'octroy, et auront la connoissance des procès et différends qui seront meus pour raison d'iceux. » Cet article, en autorisant l'immixtion des officiers du Roi dans l'institution des chefs et dans le règlement des comptes des communes, porta une atteinte grave à l'indépendance de ces communes. Ce n'est pas d'elles cependant que vinrent les réclamations, mais des vassaux du Roi ayant justice. Une déclaration du 24 février 1536 modifia l'édit dans leur intérêt. « Voulons et nous plaît, y est-il dit, que tous et chacun nos vassaux ayant justice, l'exercent et fassent exercer entre toutes personnes nobles et plébées, et de toutes causes et matières dont la connoissance leur a appartenu et appartient. »

Des autres édits publiés sous l'administration du chancelier Dubourg, quelques-uns témoignent de tendances économiques libérales, entre autres l'ordonnance du 5 février 1535 (1), qui révoque celle du 28 octobre 1531, par laquelle la vente du bled avait été défendue ailleurs qu'aux marchés publics, et qui proclame la liberté du commerce des bleds à l'intérieur du royaume. D'autres, au contraire, témoignent d'un esprit de réglementation excessif, et d'une intolérance religieuse tendant à l'établissement de l'inquisition en France, ainsi que d'une rigueur impitoyable dans la poursuite des délits, et dans l'application des peines (2).

XII. — Antoine Dubourg mourut, comme Duprat, chancelier de France, et fut remplacé par Poyet en vertu de lettres de provision du 12 novembre 1538 (3). La centralisation monarchique fit sous l'administration du célèbre

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 492. — (2) *Ibid.*, p. 491, 503, 527. — (3) *Ibid.*, 547.

magistrat, imprégné de l'esprit des jurisconsultes français trop fidèles aux exemples des Romains du bas empire, des progrès de plus en plus décisifs (1). Les besoins d'argent toujours croissants déterminèrent la création de l'impôt immoral de la loterie, par l'édit de mai 1539 (2). C'est à la même cause peut-être qu'il faut attribuer les mesures prises contre les aliénations du domaine de la couronne (3), et l'édit moins digne d'éloge qui révoque les dons des amendes et confiscations, et défend d'en faire pour l'avenir.

La juridiction du grand Conseil fut étendue sous divers prétextes, par une ordonnance de juillet 1539; celle des maîtres des requêtes du Roi fut réglementée par un édit d'août 1539 (4).

L'édit de Villers-Cotterets, d'août 1539 (5), restreignit la juridiction ecclésiastique aux matières spirituelles, imprima dans les matières civiles plus de rapidité au jugement des procès, et donna, dans les matières criminelles, des garanties à l'innocence, en substituant la comparution personnelle à l'instruction par écrit. Par cette ordonnance, ainsi que par l'édit de Crémieu, François Ier mérita, comme son prédécesseur, le titre de roi justicier; mais ces incontestables services rendus à l'administration de la justice étaient malheureusement corrompus par l'immixtion du pouvoir souverain dans les jugements soit civils, soit criminels, ce qui faisait dire à l'ambassadeur vénitien, Marino Cavalli : « La volonté du Roi est tout désormais dans l'administratiou de la justice, car il n'y a personne qui ose obéir à sa conscience et contredire le monarque; je dis cela d'après ce que j'ai vu et non d'après des ouï dire. »

(1) Voyez le même recueil, p. 548 et suiv. — (2) *Ibid.*, p. 560. (3) Édit du 30 juin 1539 (*ibid.*, p. 567). — (4) *Ibid.*, p. 575. — (5) *Ibid.*, p. 592.

Parmi les lois économiques publiées sous le chancelier Poyet, on remarque : 1° l'édit d'avril 1540, modifié par celui du 20 juillet 1543, qui décrète l'uniformité de l'*aunage* dans tout le royaume, uniformité qui, malgré le vœu d'ordonnances très-anciennes, notamment de celle de Philippe V, de septembre 1321, n'a été établie en France que depuis la révolution (1) ;

2° La déclaration du 27 mai 1540 portant exemption des subsides ordinaires pour les blés et les autres grains (2) ;

3° L'ordonnance du 28 juillet 1540, qui règle les droits d'importation en France des draps d'or, d'argent, de soie et autres marchandises (3) ;

4° L'édit du 25 novembre 1540, qui règle le taux de l'imposition foraine et le mode de sa perception (4) ;

5° L'édit du 1er juin 1541, qui révoque celui du 25 août 1535 sur les gabelles, et qui permet à tous propriétaires de salines de tirer, vendre et exporter le sel qu'ils font, en suivant les formes voulues (5) ;

6° L'édit du 28 décembre 1541, portant règlement sur l'imprimerie et sur le devoir des ouvriers imprimeurs de Lyon (6).

L'administration de la justice dans la province de Normandie, dont l'échiquier avait été érigé en parlement par l'ordonnance d'avril 1499, fut réglée par un édit de décembre 1540 (7).

Les rigueurs contre les religionnaires furent aggravées :

1° Par l'édit de Fontainebleau, du 1er juin 1540, qui enjoint expressément à tous baillis, sénéchaux, procureurs, avocats du Roi, etc., sous peine de suspension et privation

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 672, 818. — (2) *Ibid.*, p. 674. — (3) *Ibid.*, p. 687. — (4) *Ibid.*, p. 698. — (5) *Ibid.*, p. 745. — (6) *Ibid.*, p. 763. — (7) *Ibid.*, p. 707.

de leurs offices, de rechercher et poursuivre les Luthériens, et de les livrer au jugement des Cours souveraines (1);

2° Par l'arrêt du Parlement de Provence, du 18 novembre 1540, portant que les villages de Mérindol, Cabrières-les-Aigues et autres lieux qui ont été la retraite et le réceptacle des hérétiques, seront détruits, les maisons rasées jusqu'aux fondements, les cavernes et les autres endroits souterrains qui leur servent de refuge démolis, les forêts coupées, les arbres fruitiers arrachés, les chefs et principaux révoltés exécutés à mort, et leurs femmes et leurs enfants bannis à perpétuité de ces lieux (2).

Le chancelier Poyet, promoteur de ces mesures atroces, fut poursuivi à son tour, arrêté par ordre du Roi et livré à une commission qui, par un arrêt du 24 avril 1545, le déclara coupable de concussion, de malversation et d'abus de pouvoir, le destitua en conséquence de son office de chancelier, le condamna par corps à 100,000 livres d'amende, et ordonna que, pendant trois ans, il resterait en telle ville qu'il plairait au Roi, sous la garde et surveillance qu'il voudrait bien lui imposer (3). Poyet demanda au Roi de modérer l'amende qui lui avait été infligée, et mourut dans l'ignominie, après avoir subi le rejet de cette supplique.

Cinq ans auparavant, il avait provoqué lui-même les lettres royales du 8 février 1540 (4), qui, sur l'arrêt d'une commission, avaient condamné Chabot à la dégradation civique et à des restitutions et amendes pour malversations, corruptions et concussions par lui commises en qualité d'amiral de France, de gouverneur de province et de

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 676. — (2) *Ibid.*, p. 698. — (3) *Ibid.*, p. 888. — (4) *Ibid.*, p. 721. Chabot obtint des lettres d'abolition le 19 mai 1541 (*ibid.*, p. 777).

membre du conseil privé. On avait donc pu dire à Poyet : *Patere legem quam ipse tulisti.*

XIII. — Les trois dernières années du règne de François Ier n'offrent cependant aucun changement digne de remarque dans son système d'administration. C'est toujours la théorie arbitraire du bon plaisir appliquée avec intelligence, mais avec une inflexible rigueur. Tous les grands dignitaires de l'administration centrale avaient été tour à tour instruments et victimes de ce pouvoir absolu. Les surintendants des finances Semblançay et de Poncher, le connétable Charles de Bourbon, l'amiral Chabot, le chancelier Poyet, avaient été traduits en justice, privés de leurs charges, condamnés, ruinés, déshonorés. A la place de ces grands officiers de la couronne apparaissent les secrétaires d'État appelés *clercs du secret*, dont les attributions réglées selon les lieux (1), comme elles le sont aujourd'hui selon les matières, sont en quelque sorte le germe de la centralisation moderne.

L'administration des provinces subit des modifications analogues. On les divise arbitrairement en douze gouvernements : Ile-de-France, Normandie, Picardie, Champagne, Bretagne, Bourgogne, Lyonnais, Dauphiné, Provence, Auvergne, Languedoc, Guienne et Gascogne. On met à la tête de chacune d'elles un gouverneur nommé

(1) Bochetel avait la Normandie, la Picardie, l'Angleterre et l'Écosse; Clausse, la Provence, le Languedoc, la Guienne, la Bretagne, l'Espagne et Portugal; de l'Aubespine, la Champagne, la Bourgogne, la Bresse, la Savoie, la Suisse et l'Allemagne; du Thiers, le Dauphiné, le Piémont, Rome, Venise et l'Orient. Chacun des secrétaires d'État était chargé de la guerre, des finances, des négociations diplomatiques et de l'administration intérieure dans la circonscription géographique qui lui était assignée. (CHERUEL, *Histoire de l'administration monarchique*, t. I, p. 147.)

par le Roi et révocable *ad nutum*. Il suffit d'une simple ordonnance pour suspendre ses pouvoirs (1), et déjà dans cette organisation, quoique tempérée par les libertés traditionnelles encore intactes, on pressent la prépondérance administrative du pouvoir central inaugurée par les intendances de l'ancien régime et perfectionnée par les préfectures de notre temps.

L'absence de tout contrôle dans l'administration des finances était déjà telle, sous François Ier, que Marino Cavalli écrivait, en 1546 : « Il suffit au Roi de dire : *Je veux telle ou telle somme, j'ordonne, je consens*, et l'exécution est aussi prompte que si la nation avait voté la dépense dans ses États généraux. » De là l'accroissement de la taille de 2,600,000 livres jusqu'à concurrence de 9,000,000, et de la gabelle dans la même proportion. De là l'impôt de 1,200,000 livres affecté à l'entretien des légions provinciales. De là les emprunts *forcés*, les impôts excessifs et immoraux et les mesures de rigueur prises contre ceux qui critiquaient ces mesures financières.

XIV. — Ces abus, inhérents à tous les gouvernements absolus, trouvèrent un puissant correctif dans le caractère personnel du Roi, qui fit servir au développement des forces militaires et du commerce et aux conquêtes littéraires, scientifiques et artistiques de la France, les ressources qu'il se procurait par des moyens souvent excessifs, et dont il sut d'ailleurs régler l'emploi par l'institution, en 1522, de l'épargne, et, en 1543, des six recettes générales appelées *généralités*.

François Ier encouragea les expéditions maritimes et favorisa l'exportation des produits de l'agriculture et de

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 779.

l'industrie françaises (1), en même temps qu'il frappait de droits considérables l'entrée des draps étrangers et prohibait les étoffes d'or et d'argent de l'Italie (2). Les corporations industrielles subsistèrent sous son règne avec les privilèges et les abus que le temps y avait attachés; l'une d'elles, la corporation des boulangers de Paris, supprimée en 1524, fut rétablie moyennant finance (3); d'autres corporations subirent, neuf ans après, un sort analogue. Le Roi de France se fit marchand de lettres de maîtrise qu'il fit payer dix livres au lieu de trente sous parisis. Inspiré par l'idée du pouvoir bien plus que par celle de la liberté, il fonda, en 1529, le collége royal ou collége des trois langues, malgré l'opposition de l'Université dont il méconnut les priviléges, et, oubliant trop peut-être que les lettres vivent par la liberté plus que par la protection des rois, il sévit contre les écrivains avec une extrême sévérité.

Le règne de François Ier n'en a pas moins été en France l'époque de la renaissance des lettres, des sciences et des beaux-arts.

Nous avons déjà rappelé, parmi les conquêtes littéraires et scientifiques du XVIe siècle (4), la république des lettres formée à la cour de François Ier, les progrès de la jurisprudence et les découvertes scientifiques. Celle de l'écluse à sas, déjà mise en pratique à Viterbe, en Italie, fut apportée en France par Léonard de Vinci (5) que François Ier y attira, ainsi que le Primatice et autres célèbres artistes. Ce sont des architectes et des peintres italiens qui bâtirent le palais de Fontainebleau, le pavillon des Tuile-

(1) *Relations des ambass. vénit.*, t. I, p. 253 et 255. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 552. — *Journal d'un bourgeois de Paris sous François Ier*, p. 50 et 52. — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 192. — (4) Voyez *suprà*, p. 44 et suiv. — (5) DUTENS, *Histoire de la navigation*, t. I, p. 81.

ries, les châteaux de Chambord, de Saint-Germain-en-Laye et autres beaux édifices.

Ces splendeurs de la Renaissance provoquèrent de grands besoins d'argent et amenèrent à leur suite les deux fléaux dont les grands travaux publics sont ordinairement escortés : la fiscalité et le despotisme.

On érigea en offices vénaux un grand nombre de fonctions publiques, notamment celles des ingénieurs des *turcies* et *levées* qui furent exploitées depuis lors dans des vues sordides de gain, plutôt qu'avec intégrité et dévouement au bien public; on exagéra par suite les contributions des communes pour la réparation des levées. A Paris même, les ouvrages d'entretien des rues de la généralité furent réglés dès lors, jusqu'en 1750, par un moine de Pontoise dont la riche abbaye était propriétaire de l'office d'ingénieur des ponts et chaussées de la généralité. Ce moine, du fond de sa cellule, réglait le décompte des ouvrages, sur les certificats incertains de réception délivrés par les curés de campagne (1).

François Ier se vantait d'avoir mis les rois *hors de page*, et le Parlement de Paris lui disait dans l'une de ses remontrances, par l'organe de son premier président (2) : « Nous ne voulons pas révoquer en doute votre puissance ; ce serait espèce de sacrilége. Nous savons bien que vous êtes au-dessus des lois, et que les lois et ordonnances ne vous peuvent contraindre ; mais nous entendons dire que vous ne devez pas vouloir tout ce que vous pouvez, mais seulement ce qui est en raison bon et équitable, c'est-à-dire conforme à justice (3). » Ce prince ne respecta pas même les

(1) *Essai sur les Ponts et Chaussées, la Voirie et les Corvées*, par Duclos, 1759, p. 463. — (2) *Anc. lois françaises*, t. XII, p. 75. — (3) Voyez Villaret, t. XV, p. 263. — Pasquier, *Recherches*

limites que ses flatteurs assignaient à son pouvoir absolu. La liberté de conscience ne fut pas mieux traitée par ses édits draconiens contre les religionnaires, que ne l'avaient été les prérogatives de l'Église catholique par le concordat. Armé chevalier par Bayard, il ne conserva que l'apparence de l'institution qui avait porté si haut le renom de la noblesse française, et transforma les valeureux compagnons des rois, ses aïeux, en courtisans jaloux de se presser dans ses antichambres et d'assister, aux heures réglées par le cérémonial, à son lever et à son coucher, *afin*, disait dans une lettre à son fils Charles IX la reine Catherine de Médicis, *que les Français connussent une façon de cour*, *ce qui les contentait fort* (1).

Dès le règne de François Ier la condition de la bourgeoisie présente, comme l'a remarqué M. Augustin Thierry, la singularité de deux mouvements contraires, l'un de progrès, l'autre de décadence. Pendant que les emplois judiciaires et administratifs, le commerce, l'industrie, les sciences, les lettres, les beaux-arts, les professions libérales et les professions lucratives l'élèvent en considération et créent pour elle, sous mille formes, des positions importantes, ce qui dans l'origine avait fait sa force et son lustre, le principe des libertés municipales décline. Le nom de commune n'est pas même prononcé dans les ordonnances ; la milice bourgeoise paraît avoir déposé les armes ou ne subsister du moins que pour le maintien du bon ordre ; chaque jour la juridiction municipale reçoit une nouvelle atteinte de la concurrence des juges royaux imbus des prin-

sur la France, t. III, ch. XXII. — *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 75.

(1) *Archives curieuses de l'histoire de France*, 1re série, t. IV, p. 166 à 240.

cipes du droit romain et du droit canonique, et plus aptes que les bourgeois à comprendre et à appliquer les coutumes nouvellement rédigées. C'est ce que nous avons vu au sujet de l'édit de Crémieu, qui trancha en faveur des officiers royaux les questions de conflit élevées entre eux et les échevins ou consuls, et fit pressentir la décadence prochaine des juridictions municipales.

Roi-chevalier, père des lettres, protecteur de l'industrie et du commerce, identifié avec la nation dont il reflète le caractère et dont il porte glorieusement le drapeau, magnanime et clément comme on le voit à la Rochelle quand, maître de la ville insurgée, il dit à ses habitants en leur rendant leurs clefs : « Je veux que vous sonniez vos cloches, car vous êtes pardonnés, » François Ier apparaît comme un des chefs les plus brillants de la monarchie française. Il laissa en mourant à son fils la France en paix avec l'Empereur, une épargne remplie, malgré l'accroissement des dépenses, de trois ou quatre millions, point de dettes, un commerce florissant, tout ce qui peut flatter les espérances d'un peuple. Mais ni le génie, ni la gloire, ni l'habileté qu'il employa à fonder la prospérité publique ne peuvent l'absoudre des atteintes qu'il porta aux libertés publiques, et effacer la tache de sang de Cabrières et de Mérindol.

CHAPITRE IV.

DROIT MUNICIPAL SOUS LA ROYAUTÉ DE COUR DES QUATRE DERNIERS VALOIS.

1er. Henri II, Catherine de Médicis et les courtisans. — Édits administratifs publiés sous le chancelier Olivier et sous le garde des sceaux Bertrand. — Exploitation par les courtisans de l'administration monarchique. — Progrès de la fiscalité et dilapidation des finances. — Abus des bénéfices ecclésiastiques, des dignités féodales et de la vénalité des offices. — Atteintes aux franchises des communes et des corps d'arts et métiers. — Progrès du favoritisme. — Dépravation des mœurs de la cour. Conquête de Metz, Toul et Verdun. — Bataille de Saint-Quentin. — Prise de Calais. — États généraux dans une forme inusitée. — Votes de subsides. — Intrigues de cour. — Conférences de Cercamp. — Traité de Cateau-Cambrésis. — Mort de Henri II.

§ 2. François II. — Création d'un maître dans chaque métier. — Rappel et administration du chancelier Olivier. — Chambres ardentes et persécutions religieuses. — Conjuration d'Amboise. — Édit de Romorantin. — Michel de l'Hospital. — Assemblée de Fontainebleau. — Demande des États et d'un Concile. — Convocation des États à Meaux. — Mort de François II.

§ 3. Charles IX. — *Tenue des États et Concile libre.* Cri général. — États généraux d'Orléans et Concile de Trente. — Distinction adoptée en France entre les décrets du Concile. — Discussions passionnées dans les États d'Orléans. — Ordonnance d'Orléans, de janvier 1560. — Édit de juillet 1561. — Assemblée de Pontoise. — Colloque de Poissy. — Guerre civile. — Édit d'Amboise. — Édit de Roussillon. — Édit de pacification de 1563. — Articles de l'ordonnance d'Orléans relatifs aux biens communaux. — Édit de novembre 1563 sur les tribunaux consulaires. — Édit de 1566, sur le domaine de la couronne. — Ordonnance de Moulins. — Dispositions de cette ordonnance relatives aux

droits respectifs des agents du pouvoir central et des administrations électives. — Règlements industriels et commerciaux. — Assemblées provinciales. — Gouverneurs des provinces. — Commissaires départis. — Coup d'œil sur la législation et la politique de l'Hospital. — Impuissance de ses efforts contre les intrigues de cour. — Sa disgrâce et son remplacement par Birague. — Massacre de la Saint-Barthélemy. — Mort de Charles IX.

§ 4. Henri III et la Reine-Mère régente. — Retour du roi de Pologne. — Le chancelier de Birague. — Guerre civile dans les provinces. — Édit de pacification. — États généraux de 1576. — Adhésion de Henri III à l'union catholique. — Édit de Poitiers, de septembre 1577. — Articles secrets de Bergerac et de Nérac. — Lettres-patentes du 21 novembre 1577. — Actes administratifs de 1578. — Ordre du Saint-Esprit. — Ordonnance de Blois de 1579. — Débats sur la publication du Concile de Trente. — Édit de février 1580. — Guerre civile; édits fiscaux et répressifs. — Assemblée de Saint-Germain-en-Laye. — Impuissance des lois et indécision du Roi. — Tristesse de la nation. — Résurrection de la Ligue en 1585. — Guerre des trois Henri. — Conjuration contre le Roi. — Journée des barricades. — États de Blois, de février 1588, et Édit de Blois. — Massacre du duc de Guise et de son frère le cardinal. — Armistice avec le roi de Navarre. — Doctrine du tyrannicide. — Assassinat de Henri III.

§ 1er. *Henri II.*

I. — Henri II possédait quelques-unes des qualités de son père. Il était beau, galant, actif, montant à cheval et portant ses armes mieux qu'aucun autre de ses gentilshommes, grand chasseur et brillant joueur, toujours le premier au rendez-vous des armées de Champagne et de Picardie, adonné aux affaires d'État en même temps qu'à ses plaisirs ; mais assez peu soucieux des libertés traditionnelles et du droit public national.

Quatorze ans avant son avénement au trône, il avait épousé Catherine de Médicis, nièce du pape Clément VII.

Cette princesse, douée d'une beauté majestueuse qui rappelait celle d'Anne de Bretagne, et dont l'esprit avait une finesse italienne, eut à lutter contre l'ascendant que Diane de Poitiers, sénéchale de Normandie, avait pris sur le cœur de son époux, en même temps qu'à combattre l'influence politique du connétable Anne de Montmorency, sorti de sa retraite et devenu premier ministre. La sénéchale, jalouse du connétable, appela à la cour les deux fils aînés du duc de Guise, irrités contre lui, parce qu'ils le soupçonnaient d'avoir nourri dans l'esprit du feu Roi le ressentiment de l'action que leur père avait commise, en employant à défendre la Lorraine contre les paysans allemands, les forces qui ne devaient servir, durant la prison du Roi, qu'à défendre les provinces de Champagne et de Bourgogne, dont il était gouverneur. De son côté, le connétable introduisit auprès du Roi, pour y soutenir son crédit, les trois Châtillon, ses neveux. Ainsi se trouvèrent aux prises les plus grands noms de la monarchie, et les hommes les plus capables de les soutenir. La sénéchale, créée duchesse de Valentinois par des lettres-patentes du 1er octobre 1548 (1), avait pour appui le prince de Joinville, à qui il ne manquait, pour devenir un grand capitaine, que l'expérience et une occasion de se produire, et le cardinal Charles de Lorraine, l'un des membres les plus influents du sacré collége. Gaspard de Coligny, seigneur de Châtillon, l'un des hommes éminents de son siècle; François de Coligny, seigneur d'Andelot, son frère puiné, surnommé le chevalier sans peur, qui eut la gloire de chasser les Anglais du Boulonnais, étaient dévoués au connétable; Dampierre, la Châtaigneraie, Jacques d'Albon étaient les premiers favoris du Roi; Saint-André et de Bellay étaient les seconds. C'est

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 61.

sous l'égide de ces grands noms, qu'on voit dès les premières années du règne de Henri II se nouer le réseau d'intrigues dont le principal moteur fut Catherine de Médicis, cette reine imbue des maximes du secrétaire d'État de Florence, et qui subordonnait toujours à la *raison d'État* la justice et les principes de la monarchie traditionnelle.

II. — François Olivier, qui avait été successivement avocat, conseiller au grand Conseil, maître des requêtes, ambassadeur, chancelier de la reine de Navarre, fut élevé par Henri II à la dignité de chancelier de France, et pourvut à l'administration du royaume par des ordonnances dont le caractère essentiellement monarchique, mais originairement tempéré par des ménagements pour les priviléges des corps et des villes, dégénéra peu à peu par l'effet des intrigues de cour, et finit par éclater en mesures tyranniques.

L'un des premiers actes de cette administration fut une ordonnance du 3 avril 1547, portant règlement pour le Conseil d'État ou Conseil privé du Roi, qui avait été détaché du grand Conseil par Charles VIII et Louis XII. Le Parlement de Paris, en enregistrant cette ordonnance, déclara « qu'il n'y avait personne en cette compagnie qui portât envie à l'honneur, à la faveur, dignité et autorité qu'il plaisait au seigneur Roi donner à ceux de son Conseil privé, et qu'il semblait estre raisonnable que ceux à qui le dit seigneur Roi avait tant fait de faveur et d'honneur que de les approcher près de sa personne et leur communiquer les principales et plus importantes affaires de son royaume, eussent de telles prééminences et prérogatives par-dessus les autres (1). » Une ordonnance de la même année fixa à

(1) Ce règlement se trouve dans un manuscrit de la bibliothèque Impériale. F. DE SORBONNE, n° 1080, f°s 8 et 54.

quatre le nombre des secrétaires d'État et éleva le taux de leurs gages.

Une ordonnance du 26 juin 1547 (1) divisa les provinces frontières en trois départements militaires, et commit le gouvernement des gens de guerre à trois maréchaux de France sous leur responsabilité.

Quatre édits de la même époque, sur le ban et l'arrière-ban, imprimèrent aux institutions militaires une nouvelle impulsion (2).

L'administration centrale des finances fut perfectionnée par deux déclarations, l'une du 22 avril 1547, qui créa plusieurs officiers en cette partie, l'autre de juillet 1548, qui réglementa leurs attributions (3).

L'imposition foraine, le régime des eaux et forêts, toutes les branches de l'administration financière reçurent des modifications importantes (4).

Des lettres-patentes, du 2 avril 1547 (5), enjoignirent aux gens de main-morte de déclarer leurs francs fiefs, sous peine de confiscation de leurs biens.

En pourvoyant aux diverses branches de l'administration centrale dans un sens favorable à la prérogative royale, le chancelier Olivier respectait les priviléges locaux :

1° Un édit de septembre 1547 confirme les priviléges de l'Université de Paris (6) ;

2° Un édit d'octobre, reconnaissant que le meilleur moyen d'obtenir que les villes du royaume *soient bien policées et gouvernées*, est *d'en laisser l'administration aux bourgeois, notables et marchands* des dites villes, défend

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 19. — (2) *Ibid.*, p. 40 et 119. — (3) *Ibid.*, p. 4 et 56. — (4) Édit sur l'imposition foraine de septembre 1549 (*ibid.*, p. 104). — Édit sur les eaux et forêts, de février 1554 (*ibid.*). — (5) *Ibid.*, p. 29. — (6) *Ibid.*, p. 32.

aux officiers et ministres de justice de se faire élire *prévôts*, *échevins*, *majeurs* et autres *officiers de ville* (1) ;

3° Des lettres-patentes du mois de décembre confirment les priviléges des habitants, des archers et de divers corps d'arts et métiers de Paris et de la province (2) ;

4° Un édit de février 1548 (3), rendu sur les remontrances du Parlement, défend aux gens du Roi d'être présents à l'examen des membres de la cour.

Certaines de ces lois de police se ressentent ou des abus du régime réglementaire, ou de la rigueur en usage alors dans la répression (4). Un édit de juillet 1547, rendu à l'occasion de plusieurs assassinats commis par des Italiens, porte que les meurtriers et assassins seront punis du supplice de la roue, sans commutation de peine, et prescrit des mesures inquisitoriales à prendre pour saisir les coupables (5). Un autre édit du 25 novembre 1548 (6) fait défense de port d'armes. Un édit du 15 mars 1548 réglemente rigoureusement le régime des forçats sur les galères du Roi (7). Une ordonnance du 2 février 1549 décrète l'établissement ou plutôt la confirmation de la juridiction prévôtale, instituée par François I[er] à l'égard des voleurs de grands chemins, sacriléges et faux monnayeurs (8).

En 1548, une rebellion, motivée par la violation d'un privilége important conquis par les Aquitains dans leur guerre contre les Anglais (l'exemption de la gabelle), éclata dans l'Angoumois et se propagea dans le Bordelais, l'Agenais, le Périgord, la Marche, le Poitou, l'Aunis et la Saintonge. Les communes rurales où elle commença s'ar-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 34. — (2) *Ibid.*, p. 38, 39, 49, 53, 69. — (3) *Ibid.*, p. 69. — (4) Ordonnance du 9 avril 1546 (*ibid.*, p. 1). — (5) *Ibid.*, p. 26. — (6) *Ibid.*, p. 66. — (7) *Ibid.*, p. 70. — (8) *Ibid.*, p. 144.

la mort de cent cinquante personnes. Le Parlement, tout innocent qu'il était, fut interdit et le pays condamné à des amendes pécuniaires. Ces amendes furent remises et l'Aquitaine tout entière fut exemptée de la guerre; mais le prix de sa rançon fut fixé à 450,000 livres, qui furent employées à recouvrer le Boulonnais, par un traité avec l'Angleterre qui s'en était emparée.

Ces mesures rigoureuses, encouragées par le Parlement dans un lit de justice tenu le 2 juillet 1545 (1), témoignent à la fois des tendances du gouvernement vers le despotisme (2), et de la confusion des pouvoirs chargés de veiller au salut public. Au nom de la *raison d'Etat*, les idées de clémence et même de justice s'effacent devant le besoin d'une répression draconienne. Les hérésies religieuses sont traitées comme des crimes politiques, et le Roi de France, usurpant les fonctions judiciaires, à l'exemple de ces Empereurs romains qui, *ayant attiré à eux,* dit Tacite, *les jugements des affaires et les fonctions des magistrats, donnaient occasion à toutes sortes de rapines*, le Roi affecte de prononcer lui-même des arrêts dans les lits de justice, et crée ainsi un précédent à Louis XIII pour le procès du duc de Lavalette, malgré les protestations du président de Bellièvre. Ce n'est cependant pas à ces abus de pouvoir que l'histoire attribue la disgrâce du chancelier Olivier, c'est aux lois somptuaires (3), qui irritèrent Diane de Poitiers et toute la cour, à qui elles prétendaient interdire les prodigalités et le luxe.

(1) *Anciennes lois françaises,* t. XIII, p. 95. — (2) La sévérité des peines convient mieux au gouvernement despotique dont le principe est la terreur, qu'à la monarchie et à la république, qui ont pour ressorts l'honneur et la vertu. (Montesquieu, *Esprit des lois,* liv. X, ch. IX.) — (3) *Anciennes lois françaises,* t. XIII, p. 101.

III. — L'administration du garde-des-sceaux Bertrand, qui, d'un siége de conseiller au Parlement de Toulouse, fut promu à l'archevêché de Sens et à la dignité de cardinal (1), fut de plus en plus favorable aux progrès de l'autorité royale.

Des lettres-patentes du 15 juin 1551 (2) accordèrent au Bolonais *Mutio* le privilége exclusif de fabriquer, pendant dix ans, des verreries à l'aide d'un secret qu'il avait importé de Venise.

Une déclaration du 14 juillet (3) institua un sieur Carras *fileur et faiseur de soye du Roi,* et lui permit de semer et planter des mûriers en l'affranchissant de tout impôt.

Une déclaration du 20 octobre 1552 (4) régla l'exploitation et la police des mines, à l'aide de priviléges concédés, selon les nécessités de ces industries naissantes, soit à des particuliers, soit à des compagnies d'exploitants.

Des lettres-patentes du 19 janviers 1553 (5) enjoignirent de planter des ormes le long des grands chemins et rivières. Un édit du 20 février (6) établit en chaque bailliage un syndic pour recevoir les plaintes du peuple contre les gendarmes et les bandes de chevau-légers et de pied, à la solde et au service du Roi, *tenant les champs et mangeant le bonhomme.*

Un édit de mai (7), rendu sur l'avis d'une assemblée de notables, autorisa le rachat des rentes foncières et droits seigneuriaux constitués sur les maisons, places, villes, jardins et marais.

Un édit daté de Compiégne (mai 1554), et enregistré au

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 178 et 182. — (2) *Ibid.*, p. 287. — (3) *Ibid.*, p. 208. — (4) Déclaration du 10 octobre 1552 (*ibid.*, p. 285). — (5) *Ibid.*, p. 301. — (6) *Ibid.*, p. 305. — (7) *Ibid.*, p. 323.

Parlement de Paris le 20 août (1), compléta la législation dont saint Louis avait posé les bases en 1256 et qui avait été l'objet des lettres-patentes de Louis XI, de février 1461 et de juin 1474; il régla le mode d'élection du prévôt des marchands et des échevins ou officiers municipaux de Paris, et ordonna que « pour l'élection du prévôt des marchands et des échevins, des mandements fussent envoyés aux seize quarteniers de la ville, à l'effet de s'entendre avec les cinquanteniers et dixainiers sur l'élection de quatre notables bourgeois; il déclara nulle l'élection qui pourrait être faite des cinquanteniers et dixainiers, de peur d'abus de leur influence; il fixa à vingt-quatre le nombre des conseillers de ville, à savoir, dix des officiers présidiaux des Cours souveraines, conseillers maîtres des comptes, auditeurs d'iceux, notaires et secrétaires et autres officiers ayant serment au Roi, sept notables bourgeois vivant de leurs rentes et revenus, et les autres sept faisant le parfait des vingt-quatre marchands non mécaniques, résidant tous à Paris ». Un édit d'avril 1535 (2) régla l'ordre de préséance des officiers municipaux, par rapport à ceux des cours de justice auxquels il assigne le premier rang (3).

Un édit de janvier 1551 (4) érigea dans toute l'étendue du royaume trente-deux siéges présidiaux, que de Thou (livre VIII) rapporte à une pensée fiscale, et qui, selon des témoignages contemporains (5), déchargèrent les Parlements d'affaires auxquelles ils ne pouvaient suffire.

Un édit de mars 1553 (6) supprima les grands jours en Bretagne et établit dans cette province un Parlement qui vint s'ajouter à ceux de Paris, Toulouse, Grenoble, Bor-

Anciennes lois françaises, t. XIII, p. 362. — (2) *Ibid.*, p. 483. — (3) *Ibid.* — (4) *Ibid.*, p. 248. — (5) *Relation des ambass. vénit.*, t. I, p. 263. — (6) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 361.

deaux, Dijon, Rouen et Aix, et qui rattacha par un nouveau lien à la couronne de France la conquête des règnes précédents.

L'administration financière fut perfectionnée par l'édit de création de dix-sept recettes générales, et par la déclaration du 24 août 1555, qui institua des contrôleurs généraux (1).

Des offices vénaux de priseurs-vendeurs de meubles furent établis dans chaque ville et bourg du royaume, par un édit de février 1536, enregistré sur des lettres de jussion et complété par une déclaration du 27 avril 1538.

Les travaux publics, dirigés par des ingénieurs dont les fonctions avaient été érigées en offices vénaux par François Ier, languirent; et l'on ne vit guère se distinguer, à cette époque, qu'un ingénieur de la Provence, pays d'États où la vénalité des offices était inconnue et où les ingénieurs étaient nommés par les communautés et les procureurs du pays. Adam de Craponne, gentilhomme de la ville de Salon, convaincu qu'on ne déroge pas en travaillant pour le public, conçut et mit à exécution, en 1558, le canal qui porte le nom d'*œuvre de Craponne*, et qui, tracé à travers la plaine caillouteuse de Crau, rendit féconds de vastes terrains frappés jusque-là de stérilité. Cet ingénieur dessécha les marais de Fréjus et commença à creuser l'ancien port de cette ville, mais fut obligé d'abandonner ce travail, quoiqu'il fût soutenu dans son entreprise par le Roi, la province, les communautés voisines de Fréjus et plusieurs riches particuliers (2).

Adam de Craponne conçut en outre le premier le projet, repris depuis et exécuté par Riquet, de joindre la Médi-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 236, 458. — (2) Bouche, *Essai sur l'histoire de Provence*, t. I, p. 69.

Parlement de Paris le 20 août (1), compléta la légi
dont saint Louis avait posé les bases en 1256 et qu
été l'objet des lettres-patentes de Louis XI, de févrie
et de juin 1474; il régla le mode d'élection du prév
marchands et des échevins ou officiers municipa
Paris, et ordonna que « pour l'élection du prévôt de
chands et des échevins, des mandements fussent envoy
seize quarteniers de la ville, à l'effet de s'entendre a
cinquanteniers et dixainiers sur l'élection de quatre
bles bourgeois ; il déclara nulle l'élection qui pourra
faite des cinquanteniers et dixainiers, de peur d'abus
influence; il fixa à vingt-quatre le nombre des cons
de ville, à savoir, dix des officiers présidiaux des
souveraines, conseillers maîtres des comptes, au
d'iceux, notaires et secrétaires et autres officiers aya
ment au Roi, sept notables bourgeois vivant de leurs
et revenus, et les autres sept faisant le parfait des
quatre marchands non mécaniques, résidant tous à P
Un édit d'avril 1535 (2) régla l'ordre de préséance
ficiers municipaux, par rapport à ceux des cours de
auxquels il assigne le premier rang (3).

Un édit de janvier 1551 (4) érigea dans toute l'ét
du royaume trente-deux siéges présidiaux, que de
(livre VIII) rapporte à une pensée fiscale, et qui, sel
témoignages contemporains (5), déchargèrent les
ments d'affaires auxquelles ils ne pouvaient suffire.

Un édit de mars 1553 (6) supprima les grands jo
Bretagne et établit dans cette province un Parleme
vint s'ajouter à ceux de Paris, Toulouse, Grenoble

Anciennes lois françaises, t. XIII, p. 362. — (2) *Ibid.*, p.
(3) *Ibid.* — (4) *Ibid.*, p. 248. — (5) *Relation des ambass. véni*
p. 263. — (6) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 361.

deaux, Dijon, Rouen et Aix, et qui rattacha par un nouveau lien à la couronne de France la conquête des règnes précédents.

L'administration financière fut perfectionnée par l'édit de création de dix-sept recettes générales, et par la déclaration du 24 août 1555, qui institua des contrôleurs généraux (1).

Des offices vénaux de priseurs-vendeurs de meubles furent établis dans chaque ville et bourg du royaume, par un édit de février 1536, enregistré sur des lettres de jussion et complété par une déclaration du 27 avril 1538.

Les travaux publics, dirigés par des ingénieurs dont les fonctions avaient été érigées en offices vénaux par François Ier, languirent; et l'on ne vit guère se distinguer, à cette époque, qu'un ingénieur de la Provence, pays d'États où la vénalité des offices était inconnue et où les ingénieurs étaient nommés par les communautés et les procureurs du pays. Adam de Craponne, gentilhomme de la ville de Salon, convaincu qu'on ne déroge pas en travaillant pour le public, conçut et mit à exécution, en 1558, le canal qui porte le nom d'*œuvre de Craponne*, et qui, tracé à travers la plaine caillouteuse de Crau, rendit féconds de vastes terrains frappés jusque-là de stérilité. Cet ingénieur dessécha les marais de Fréjus et commença à creuser l'ancien port de cette ville, mais fut obligé d'abandonner ce travail, quoiqu'il fût soutenu dans son entreprise par le Roi, la province, les communautés voisines de Fréjus et plusieurs riches particuliers (2).

Adam de Craponne conçut en outre le premier le projet, repris depuis et exécuté par Riquet, de joindre la Médi-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 236, 458. — (2) Bouche, *Essai sur l'histoire de Provence*, t. I, p. 69.

terranée à l'Océan par le canal connu sous le nom de *Canal du Midi*. Poursuivi par l'envie des ingénieurs italiens, ce patriote éminent passe pour avoir été leur victime, et mourut empoisonné à l'âge de quarante ans (1).

L'édit qui érigea la cour des monnaies en Cour souveraine et supérieure, avec attribution de juridiction en dernier ressort de toutes les causes civiles et criminelles, donna lieu à des protestations du Parlement, qui ne l'enregistra que sur des lettres de jussion (2), à cause des empiétements qu'il crut y voir sur ses attributions.

Une usurpation encore plus grave et contre laquelle s'élevèrent avec énergie, sous le règne de Charles IX, les États généraux, qui parvinrent à la faire cesser, ce fut l'édit de juin 1553 (3), qui, sous prétexte de protéger les communes, créa dans chacune des dix-sept généralités un office de surintendant de l'administration des deniers des villes, et permit ainsi au Roi de s'emparer de leurs biens.

Henri II, développant les instruments de la centralisation monarchique créés par son père, s'attacha, d'une part à battre monnaie par un redoublement d'activité dans l'exploitation de la vénalité des offices; de l'autre à étendre l'action des baillis, sénéchaux et prévôts (4), et la puissance des cours prévôtales. Ses édits inhumains contre les dissidents religieux, celui notamment du 24 juillet 1557 (5) portant peine de mort contre ceux qui, publiquement ou secrètement, professent une religion différente du culte catholique, témoignent d'une intolérance poussée jusqu'au paroxysme, et s'expliquent moins peut-être par les dispo-

(1) DALLOZ, v° *Travaux publics*, p. 820. — BOUILLET, v° *Craponne*. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 248 et 269. — (3) *Ibid.*, p. 448. — (4) Édits de novembre 1554 et juin 1559 (*ibid.*, p. 411 et 558). — (5) *Ibid.*, p. 494.

sitions personnelles du Roi que par les obsessions auxquelles était en butte le garde-des-sceaux Bertrand, créature du cardinal de Lorraine (1), et devenu un instrument des courtisans, qui voyaient en lui un homme habile et souple, prêt à se prêter à tout, et qui, sans se mettre en peine de ce qui arriverait après lui, ne songeait qu'à satisfaire aux besoins du moment. On brûla, en 1553, un grand nombre de protestants, que les Suisses du canton de Berne avaient secrètement envoyés pour y propager les doctrines nouvelles.

IV. — Le règne de Henri II inaugura en France l'ère de la royauté de cour. Un de ceux qui exploitèrent avec le plus d'habileté les faveurs du Roi devenues fécondes par l'effet des progrès de l'administration monarchique, fut le maréchal Saint-André, qu'on a comparé à Lucullus, à cause de son goût pour les superfluités et le luxe, et parce qu'étant devenu comme lui général dans son cabinet, il n'avait paru dans les armées que pour montrer qu'il savait par avance ce que les autres avaient appris par l'expérience. Nul n'épiait avec plus de soin et n'exploitait avec plus d'adresse les occasions d'obtenir des avantages personnels. Deux exemples donneront la mesure de ces abus du favoritisme.

Le connétable de Bourbon avait fait remise aux mortaillables de son duché du prétendu droit qu'il avait fait consacrer par un arrêt, d'entrer en possession des biens roturiers à Montluçon, Chantelles, Marat et Charisson, quand ceux qui les tenaient mouraient sans enfants mâles. Saint-André allégua que cette grâce était nulle, comme émanant d'un sujet devenu, par sa rébellion, coupable du crime de lèse-majesté, et obligea les mortaillables du Bourbonnais

(1) GARNIER, *Histoire de France*.

de lui payer, en vertu du don qu'il s'en fit faire, les dépens du procès dont ils avaient été déchargés, et d'acheter fort cher les biens tombés en collatérale, depuis que la possession du Bourbonnais avait été adjugée à la mère du Roi par un arrêt de provision.

Outre ce don, qui causa peut-être sa mort imprévue, Saint-André s'en fit faire un autre des terres vaines et vagues enclavées dans les lieux qui appartenaient au Roi (1), et fit vendre en détail, par des émissaires apostés dans chaque province, ces terres qui lui rapportèrent des sommes immenses.

La sénéchale se fit aussi donner l'argent provenant de la confirmation des offices, et la finance qu'elle en retira fut d'autant plus considérable que François Ier avait multiplié ces offices pendant ses trente-deux ans de règne. On se plaignit amèrement de ces libéralités excessives faites à une maîtresse, et qui devaient passer de ses mains dans celles de ses filles, ou des familles dans lesquelles elles entreraient, tandis que François Ier n'avait fait un don pareil qu'à sa mère dont il était l'unique héritier; mais toutes les réclamations furent inutiles. C'est avec ces sommes que la sénéchale fit bâtir la maison d'Anet.

L'argent provenant du droit d'amortissement payé par les ecclésiastiques et autres gens de main-morte, fut donné à Martin du Bellay en représentation des services rendus à l'État par lui et son frère.

Le connétable sembla d'abord ne pas vouloir prendre part à ce partage des deniers publics, satisfait, disait-il, des avantages de sa charge; mais cette modération, vraie ou feinte, ne dura pas, et alléguant le tort qu'on avait eu

(1) Voyez, sur ces places vaines et vagues, la déclaration de février 1551 (*Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 257).

de le disgracier, il supputa ce qui lui était dû, tant en appointements qu'en pensions, et prit à l'épargne cent mille écus qu'il prétendit lui être dus.

Pour satisfaire aux exigences incessantes de ses favoris, le Roi, non content d'augmenter les gages des officiers et de les soumettre à des déplacements, multiplia, dans des vues fiscales, des offices la plupart inutiles, créa de nouvelles taxes, imposa aux villes des emprunts forcés, et provoqua, par le luxe insolent de sa Cour et par les déprédations et les oppressions de ses gens de guerre, quelques révoltes populaires, dont des règlements sévères sur la discipline militaire prévinrent le renouvellement.

V.—Henri II ne se contenta pas de dilapider les finances que son père lui avait laissées florissantes, il s'attaqua aux sources mêmes de la vie nationale en corrompant les Ordres de l'État.

Les dangereux principes du concordat de 1516 se révélèrent par le redoublement des rigueurs contre les protestants et par l'abus des bénéfices ecclésiastiques multipliés par la faveur royale et devenus une occasion permanente de simonie.

Aux anciens Ordres de chevalerie, ces puissants stimulants de l'honneur, la faveur royale substitua de vaines dignités féodales exemptes de tout service public et donnant aux favoris et aux favorites du Roi des honneurs proportionnés au titre dont ils étaient investis, mais subversifs du principe même de l'honneur, âme des gouvernements monarchiques.

Le duc n'est plus le général marchant à la tête des armées. On crée des duchés-pairies et des duchés non pairies, tantôt arrachés à la possession d'un fief, tantôt purement honorifiques, transmissibles à perpétuité, les uns à la ligne masculine, les autres indistinctement aux deux lignes. Les

ducs et les duchesses ont les *honneurs du Louvre ;* ils ont, en conséquence, dans les maisons royales, le droit de faire entrer les voitures dans une cour dont l'entrée est interdite aux voitures des autres seigneurs. Les duchesses peuvent s'asseoir devant la Reine sans permission expresse. Les ducs ont aussi le droit de placer sur l'écusson de leurs armes la couronne ducale et de l'entourer d'un manteau doublé d'hermine (1).

Parmi les duchés-pairies érigés sous les Valois, on cite *Longueville, Montmorency* et *Crussol,* donnés avec transmissibilité aux héritiers et successeurs mâles ; *Larochefoucauld, Chartres, Nivernais, Nemours, Chevreuse, Beaupréau, Croix,* d'*Estouteville,* etc., dont le titre d'érection désigne les *successeurs* et *ayant-cause* d'une manière générale (2). On cite notamment, comme *specimen* de l'abus des dignités féodales, le brevet de Henri II, du 5 février 1548, concédant à un Écossais le comte d'Arau, le duché-pairie de Châtellefault, comme récompense de sa participation au mariage de la reine d'Écosse, Marie-Stuart, avec le Dauphin qui devint plus tard François II, brevet dont la duchesse de Bade, représentant la branche féminine, se dispute aujourd'hui la possession devant le conseil d'État français, avec le marquis d'Abercorn, représentant la ligne masculine.

Les autres fiefs de dignité, marquisats, comtés, baronies et châtellenies, se multiplièrent, à dater du règne de Henri II, avec une telle profusion qu'ils excitèrent des plaintes aux États tenus à Blois en 1577, et qu'un arrêt du

(1) Nouveau DENIZART, V^is *Dignité féodale* et *Duché ;* — GUYOT, *Répertoire de jurisprudence,* v° *Fief.* — (2) Voyez le *Dictionnaire héraldique* de LA CHESNAYE, et l'ouvrage des Bénédictins intitulé : *l'État de la France,* t. 3 *passim.*

Conseil, du 10 mars 1578, défendit d'en ériger à l'avenir (1).

A cette corruption systématique de l'ordre de la noblesse vint se joindre celle de la magistrature qui, par la vénalité des offices, mérita d'être stigmatisée par ces vers du chancelier L'Hôpital :

> Egregius, quondam, nunc turpis et infimus ordo
> Temporibus postquam cæpit promiscuus esse
> Omnibus et pueris passim, probroque notatis,
> Qui vix prima tenent elementa.....

VI. — Henri II respecta, par les édits des premières années de son règne, les franchises municipales, mais il leur porta une grave atteinte en appelant dans une assemblée de notables tenue à Paris le 6 janvier 1555, outre les prélats, les seigneurs et les députés des principales villes et Parlements du royaume, lesquels composaient les trois Ordres de l'État, des députés qu'*il nomma lui-même* et qui formèrent un quatrième Ordre entre la noblesse et la bourgeoisie. « Cette innovation, dit Guy Coquille, n'avait d'autre but que de croistre la finance qu'on demandait au peuple. » Trois millions d'écus furent votés, ce fut la *taxe des aisés*. On créa à ce sujet les rentes de l'hôtel de ville, qui donnèrent à la royauté une action toute puissante sur la bourgeoisie de Paris.

VII. — C'est sous le règne de Henri II que les Rois s'arrogèrent, dans des vues fiscales, la disposition des maîtrises d'arts et métiers. L'organisation des corps d'arts et métiers, par Étienne Boileau, prévôt des marchands de

(1) Voyez PASQUIER, *Recherches de la France*; — Nouveau DENIZART, v^is *Dignité féodale, Duché, Comté, Baronie, Châtellenie*; — *Répertoire* de GUYOT, v° *Fief*, section 2, § 14, art. 1er ; — BILLECOCQ, *Traité des fiefs* ; — DUTILLET, *Recueil des grands de France*.

saint Louis, cette œuvre admirable qui suffirait pour immortaliser ce grand règne (1), avait été révisée par Louis XI en juin 1467, et était régie sous Henri II, par la grande ordonnance dite *des Bannières* (2). « L'ordonnance veut, dit Loyseau (3), qu'on soit trois ans apprenti sous un même maître sans changer, sur peine de recommencer l'apprentissage; puis on devient compagnon, qu'on appelait anciennement *bachelier,* c'est-à-dire prétendant et aspirant à la maîtrise : et ayant été encore trois ans compagnon à travailler chez les maîtres, on peut être reçu maître, après avoir fait épreuve de sa suffisance, qu'on appelle *chef-d'œuvre,* et par icelui été trouvé capable. Chose très-bien instituée, tant afin qu'aucun ne soit reçu maître qui ne sache fort bien son métier, qu'afin aussi que les maîtres ne manquent ni d'apprentis ni de compagnons pour les aider dans leurs ouvrages. »

« Toutefois, ajoute Loyseau, ce bel ordre se perd, du moins aux petites villes, par le moyen des maîtrises de lettres, qui sont dispensées tant d'apprentissgge, bachelerie, que du chef-d'œuvre, lesquelles le Roi baille à son avènement à la couronne, la Reine après son mariage, Monsieur le Dauphin, et encore maintenant les autres enfants du Roi, mâles et femelles, après leur naissance, ou la Reine pour eux, et finalement le premier prince du sang après sa déclaration. Ce qui est provenu de ce que, comme les officiers domestiques de ces princes sont privilégiés, aussi les artisans qu'ils choisissaient autrefois de chacun métier pour les servir, étaient présumés dignes d'être maî-

(1) Voyez les *Réglements sur les arts et métiers de Paris,* rédigés au treizième siècle et publiés en 1837 par M. Depping. — (2) Voyez l'ordonnance de François Ier, août 1539, art. 185 à 191. — (3) *Des Ordres du Tiers-État,* ch. VIII.

tres. Et cela s'est augmenté de telle façon, qu'enfin on a toléré que ces princes donnent une lettre de retenue de chacun métier en chacune ville jurée; mais à présent le Roi leur donne le pouvoir d'en bailler deux et quelquefois trois; et encore en fait naître tant de nouveaux sujets, pour donner ces lettres, qu'il n'y a pas assez d'artisans pour les lever dans les petites villes, en la plupart des métiers. De sorte qu'à la fin tous les artisans deviendront comme Officiers du Roi et des Princes, par le moyen de ces lettres, si ce désordre continue. »

VIII. — La dégénérescence de tous les Ordres de l'État, depuis ceux de la haute noblesse jusqu'aux plus infimes, permit à la duchesse de Valentinois de régner en souveraine. Elle déposait les magistrats et donnait ou retirait les sceaux à qui il lui plaisait. La nomination des ministres et des ambassadeurs, les déclarations de guerre, la conclusion des traités de paix, tout était soumis à son contrôle, et ce que les empiétements de la royauté avaient retiré de pouvoir aux Ordres constitutionnels de l'État, une maîtresse et quelques favoris le considéraient comme leur patrimoine.

IX. — Ce concours d'éléments dissolvants accrut la dépravation des mœurs de la Cour, *déjà*, dit Brantôme, *assez gentiment corrompue sous François Ier*. Le Roi donnait l'exemple, tantôt suivant, un gros chapelet à la main, les processions des flagellants, tantôt courant les joûtes et d'autres plaisirs moins licites, tantôt édictant tour à tour en lit de justice des mesures fiscales qui enrichissaient ses ministres et ses créatures, et des mesures draconiennes contre les religionnaires dont il accroissait l'influence par le prestige de la persécution. Les courtisans imitaient et exagéraient les vices du Roi. Pressés dans les antichambres du Louvre, théâtre de leurs intrigues, ils exigeaient de leurs

affidés le dévouement aveugle qu'ils professaient pour leurs *maîtres*, et se faisaient un point d'honneur d'être toujours fidèles à leur parti qu'ils estimaient à un plus haut prix que leur patrie. Parodiant la devise chevaleresque de leurs ancêtres, leur dévotion n'était que superstition et fanatisme, leur royalisme que servilité, leur galanterie que libertinage.

X. — La politique extérieure de Henri II compensa jusqu'à un certain point les atteintes portées par les abus du favoritisme aux institutions et aux mœurs traditionnelles de la France. Un ministre plus heureux qu'habile, Anne de Montmorency, fut entraîné par les princes de la maison de Guise à intervenir dans les affaires d'Écosse, et obtint, malgré cette violation d'une convention avec l'Angleterre, un traité d'alliance des ministres d'Édouard VI. Sollicité d'un autre côté par Maurice de Saxe de le soutenir contre l'Empereur, il put, avec l'appui de ce prince, s'emparer par surprise de Metz, puis de Toul et de Verdun, qui étaient alors les frontières avancées de l'Empire. Moins heureux dans la fameuse *bataille de Saint-Quentin*, où son armée fut mise en déroute et où il fut fait prisonnier lui-même, Montmorency fut obligé de rendre la ville de Saint-Quentin. A la suite de cette défaite, le duc de Guise rappela d'Italie l'armée qu'il y avait conduite pour délivrer ce pays du joug espagnol, et sauva l'honneur des armes françaises par la prise de Calais.

La joie causée par ce succès inespéré fut immédiatement exploitée. Les États généraux furent convoqués à Paris dans une forme inusitée, vu l'urgence des circonstances et les besoins pressants d'argent. « Ils ne furent pas précédés, dit Anquetil (1), d'assemblées provinciales

(1) *Histoire de France*, Henri II, an 1558.

destinées à élire les députés et à préparer la matière des cahiers et des doléances ; on n'appela pour le clergé que les évêques et archevêques ; pour la noblesse des sénéchaux et des baillis, qui en étaient les chefs ; et pour le tiers-état des maires et des échevins. Le Roi y fit aussi entrer les présidents de tous les Parlements, et comme, y compris les gens du Roi de celui de Paris, ils étaient en nombre à peu près égal aux représentants du tiers, le monarque jugea à propos d'en faire un quatrième Ordre, sous le nom d'État de la justice, qui eut rang immédiatement après la noblesse. »

Ces États offrirent au Roi avec empressement tout l'argent qu'il désirait. Le clergé s'imposa, par l'organe du cardinal de Lorraine, un million, non compris les décimes ; l'orateur de la noblesse offrit ses biens et son sang ; celui de la justice, après de grands remerciements de la faveur faite à la magistrature, offrit aussi corps et biens, et celui du tiers état accepta de bonne grâce la charge des deux millions restants. Le don du clergé fut immédiatement réalisé par une liste de mille personnes qui donnèrent chacune mille écus. L'impôt établi sur le tiers état fut déguisé sous la forme d'un emprunt sur les hôtels de ville, et cette forme fut plus avantageuse au Roi qu'on n'avait espéré, parce que, sous prétexte de privilége de charges, le Roi vendit fort cher des exemptions que les plus riches achetèrent.

Le duc de Guise, dont la gloire, acquise par la défense de Metz, avait reçu un nouveau lustre de la conquête de Calais, eut en outre la satisfaction de voir Marie-Stuart, reine d'Écosse, sa nièce, épouser François, dauphin de France. Mais sa rivalité avec Montmorency fit revivre dans la Cour des divisions dont les calvinistes cherchèrent à profiter avec l'appui de quelques grands seigneurs, dont les

principaux étaient l'amiral de Coligny et son frère Dandelot. Les zélés des deux religions se rangèrent sous leurs chefs respectifs. Le Roi prit contre les calvinistes les mesures les plus rigoureuses, à la sollicitation de la duchesse de Valentinois qui profitait des biens confisqués sur les proscrits, des princes de Guise qui représentaient que le Roi ne régnait pas dans les provinces où l'hérésie dominait, des chefs du Parlement qui frappés, disaient-ils, de l'imminence d'une guerre de religion voulaient en prévenir l'explosion. Mais les calvinistes, soutenus par des membres mêmes du Parlement, entre autres par les conseillers Louis du Fau et Anne Dubourg, qui parlèrent hardiment pour eux en présence du Roi, dans une audience de mercuriale, s'assemblèrent dans un synode qui dura quatre jours et où l'on arrêta une confession de foi et des règlements sur la discipline. Les princes protestants d'Allemagne envoyèrent de leur côté au Roi, par des ambassadeurs, des lettres par lesquelles ils implorèrent sa clémence envers les protestants qui ne voulaient, disaient-ils, que réformer les abus de la Cour de Rome dans l'intérêt même de la religion. Le Roi écouta les ambassadeurs et nomma des juges pour examiner l'affaire des conseillers au Parlement emprisonnés à cause de leur adhésion au protestantisme. Il força en même temps le Parlement d'enregistrer, en lit de justice, un arrêt qui établissait le tribunal d'inquisition, comme une juridiction dépendante non du Pape mais des évêques. L'édit fut enregistré, en effet, à la condition qu'il n'atteindrait pas les laïcs. Les semestres du Parlement furent abolis dans le même lit de justice ; et comme en réunissant les deux chambres une seule devenait trop nombreuse, on partagea les fonctions en trois divisions chacune de vingt-six conseillers, sans les présidents.

Guise, parvenu à l'apogée de la faveur, retourna à l'ar-

mée et donna au maréchal de Thermes l'ordre d'aller piller la Flandre, tandis qu'il assiégeait lui-même Thionville, la plus forte place des Pays-Bas. Thermes s'acquitta de sa mission douloureuse ; mais comme il revenait chargé de butin, il rencontra le comte d'Egmont qui le battit à Gravelines, avec l'aide de l'artillerie de vaisseaux anglais qui croisaient dans ces parages. Cette défaite tint dans l'inaction le duc de Guise, qui, après la prise de Thionville, s'était avancé jusqu'à Amiens pour couvrir la Picardie. Les intrigues de cour reprirent une nouvelle activité, et le connétable de Montmorency obtint de plus en plus la faveur de Henri II. « Le Roi, dit l'historien Garnier, ne rougissait pas de s'abaisser jusqu'à lui servir d'espion, l'informant journellement de ce qui se passait et se disait à la Cour à son préjudice, des vexations auxquelles étaient appelés ceux qui lui restaient sincèrement attachés ; des trahisons de plusieurs autres qu'il croyait ses amis et qui s'étaient vendus à la faveur ; des mesures sourdes que prenaient le cardinal et le duc de Guise pour le supplanter et le détruire dans son esprit, si la chose eût été possible. La duchesse de Valentinois, indignée que les Guises commençassent à la dédaigner pour s'attacher à la Reine, appuyait de tout son crédit la faction du connétable, rendue chancelante par son absence, et contribua beaucoup à lui conserver le plus haut rang dans la faveur. Le monarque, tantôt servait à cette dame de secrétaire, tantôt lui cédait, puis reprenait la plume, comme on peut s'en assurer par quelques lettres de cette correspondance secrète, conservées à la bibliothèque du Roi, qui sont des deux écritures et qui finissent ordinairement par cette formule : *Vos anciens et meilleurs amis, Diane et Henri.* Le Roi le priait, le conjurait, lui ordonnait de se racheter à quelque prix que ce fût, de ne compter pour rien les sacrifices qu'il faudrait faire. »

C'est au milieu de ce feu croisé d'intrigues de Cour que les conférences pour la paix ouvertes à Cercamps, près d'Amiens, aboutirent au traité signé le 3 avril 1559, à Cateau-Cambrésis. La France fut condamnée par ce traité à rendre 160 villes ou châteaux fortifiés situés pour la plupart en Savoie et en Italie. Les Trois-Évêchés et Calais n'en restèrent pas moins à la France, dont la porte fut fermée aux Anglais, tandis que nos armées conservaient une position qui devait leur ouvrir la Lorraine et les autres provinces de l'empire en deçà du Rhin.

Henri II ne survécut pas à la paix qu'il venait de signer. Dans les joûtes ouvertes à Paris à l'occasion du traité et des mariages qui devaient en être la garantie, il fut blessé à l'œil par la lance du comte de Montgomery, capitaine de ses gardes, qu'il avait pris pour adversaire, et expira le 30 juillet 1559 à l'âge de 40 ans.

§ 2. *François II.*

I. — François II, parvenu au trône à l'âge de seize ans et demi, signala, selon l'usage, son avènement par un édit de création d'un maître de chaque métier dans toutes les villes du royaume (1). Le garde-des-sceaux Bertrand, l'homme de la Cour, donna sa démission et le chancelier Olivier fut rappelé.

La déclaration du 18 août 1539 qui révoque tous dons et aliénations des domaines de la couronne (2), celle du 21 qui condamne les comptables à acquitter leur dette préalablement au jugement de révision (3), l'édit du 4 septembre qui supprime les offices alternatifs comptables et qui

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 3. — (2) *Ibid.*, p. 3. — (3) *Ibid.*, p. 4.

règle leur remboursement (1), l'édit du 7 novembre qui condamne à la peine de mort les comptables qui billonnent les deniers du Roi (2), tous ces édits administratifs de la première année du règne témoignent à la fois des désordres financiers et des mesures souvent excessives employées pour réprimer les dilapidations du trésor public.

Plusieurs ordonnances fiscales témoignent en même temps des besoins toujours croissants d'argent. Tels sont, entre autres, la déclaration du 4 septembre (3) qui révoque les survivances d'états et offices, l'édit du 20 août (4) portant substitution des procureurs postulants tant dans les cours souveraines que dans les bailliages et sénéchaussées, l'édit du 22 décembre (5) qui défend à toutes personnes le transport des blés et vins à l'étranger, sans lettres de congé délivrées par les commissaires d'un bureau constitué *ad hoc*, dont les concessions étaient payées cher ; l'édit du 20 décembre (6), qui veut que les arrêts de la cour des aides soient exécutés nonobstant l'empêchement des Parlements ; les lettres-patentes de mars 1539 (7) qui confirmèrent, non gratuitement sans doute, les priviléges et prérogatives des comédiens connus sous le nom de *Confrères de la Passion*, lesquels les concédèrent à leur tour à prix d'argent à la troupe de l'hôtel de Bourgogne.

C'est au ministère du chancelier Olivier qu'appartiennent 1° l'édit draconien du 9 novembre 1559 (8) portant peine de mort contre les auteurs d'assemblées illicites pour motif de religion ou pour toute autre cause ; 2° l'édit du 17 décembre (9) renouvelant la défense faite par la déclaration du 23 juillet, de porter ni tirer arquebuses, pistolets ou armes

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 7. — (2) *Ibid.*, p. 8. — (3) *Ibid.*, p. 8. — (4) *Ibid.*, p. 5. — (5) *Ibid.*, p. 16. — (6) *Ibid.*, p. 16. — (7) *Ibid.*, p. 29. — (8) *Ibid.*, p. 11. — (9) *Ibid*, p. 1 et 14.

à feu sous peine de mort et de confiscation ; 3° l'édit du 17 décembre (1) contre les recéleurs des condamnés par contumace à la peine de mort ou au bannissement ; 4° les lettres du 14 novembre (2) contre ceux qui favorisent les sacramentaires et ceux qui sont entachés d'hérésie ; 5° l'institution dans chaque Parlement d'une chambre chargée de juger les crimes contre la religion et qui fut nommée *chambre ardente*, parce qu'on y condamnait au feu ceux qui étaient convaincus d'hérésie. Anne Dubourg, conseiller au Parlement, l'un de ces condamnés, aima mieux mourir martyr de ses convictions religieuses que de les rétracter, et proposa une profession de foi entièrement conforme à celle de Genève. Ce conseiller clerc fut condamné à être pendu et brûlé ; il écouta tranquillement sa sentence, et exhorta ses juges à se réformer. Le Roi refusa de lui faire grâce malgré les supplications de l'électeur palatin. Il fut conduit de la conciergerie du Palais à la place de Grève. Lorsqu'il y fut arrivé, il dit au peuple qu'il mourait pour la cause de l'Évangile et non pour ses propres crimes. Après qu'il eut été étranglé, on brûla son corps ! !...

Le supplice de ce magistrat, qui appartenait à la famille du chancelier de François Ier, fit pressentir tout ce que coûterait de sang à la France la législation qui prétendait atteindre par le fer et le feu la liberté de conscience. Les autres conseillers furent condamnés à diverses peines ; l'un d'eux, Louis du Faur, n'avait commis d'autre crime que d'avoir parlé contre les abus qui s'étaient répandus dans l'Église et d'avoir demandé un concile général pour les réformer. « Rien n'était cependant plus judicieux, dit le continuateur de Fleury ; tous les catholiques avouaient les abus, et la convocation d'un concile général avait été ar-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 11. — (2) *Ibid.*, p.

rêtée entre Henri II et Philippe II dans le traité de Cateau-Cambrésis. Tous les suspects d'hérésie furent livrés à quatre Chambres extraordinaires, tirées du corps du Parlement pour exécuter les ordres du Roi. Afin de les discerner, on mettait dans chaque ville, au coin de chaque rue, une statue de la Sainte-Vierge ornée de petits cierges et devant laquelle le petit peuple et les enfants chantaient des litanies et d'autres prières. Un tronc placé tout auprès recevait les aumônes des passants. Quiconque refusait de payer cette espèce de tribut et de saluer les images était arrêté, souvent maltraité et livré aux Chambres ardentes.

II. — Ces odieux abus d'un semblant de légalité provoquèrent la fameuse conjuration d'Amboise, dont le prince de Condé fut le chef. Les conjurés demandaient deux choses : la cessation des persécutions, et l'exclusion du gouvernement de l'État des femmes et des étrangers, c'est-à-dire des deux reines et des deux Guises qui concentraient dans leurs mains toute la puissance publique. Ils s'assemblèrent à Nantes le 1er février 1560, et prétendirent y remplacer les États généraux du royaume. La découverte de la conspiration, due à un scrupule de conscience d'un avocat calviniste, fut suivie d'un édit, provoqué par le chancelier. Tout le passé fut pardonné, la liberté de conscience fut accordée et un concile général fut promis. Les conjurés poursuivirent néanmoins leur tentative sur Amboise où le Roi et les deux reines s'étaient réfugiés. Ils échouèrent, perdirent le chef qui conduisait leur petite troupe, et furent taillés en pièces.

Les trois Châtillon, le cardinal Coligni, l'amiral et le seigneur d'Andelot se retirèrent de la Cour où la reine-mère et les Guises étaient tout-puissants. L'amiral reçut l'ordre d'aller en Normandie et d'y apaiser les esprits. Le prince de Condé alla en Guienne où le roi de Navarre, son

frère, était gouverneur. Le calvinisme reprit des forces dans plusieurs provinces, notamment en Dauphiné, en Provence, en Languedoc, en Navarre où la reine Jeanne d'Albret le protégeait ouvertement.

III. — Le cardinal de Lorraine proposa, pour le combattre, une inquisition semblable à celle qui existait en Espagne. Cette idée odieuse aux Français fut repoussée. Mais l'édit de Romorantin chargea les évêques de rechercher et de juger les hérésies et de livrer les coupables au bras séculier.

Cet édit, que les calvinistes appelèrent *l'Inquisition d'Espagne*, n'ayant produit aucun effet, on eut recours à une assemblée des princes, des officiers de la couronne, du conseil d'État, des chevaliers de l'Ordre et des principaux magistrats. Le connétable de Montmorency y fut appelé ; il était accompagné du comte de Villars, son beau-frère, des trois Coligni avec leurs amis, et de plus de huit cents cavaliers. Le roi de Navarre et le prince de Condé ne voulurent pas s'y trouver. Ce fut le dernier acte de l'administration et de la vie du chancelier Olivier.

IV. — Michel de L'Hospital, premier président de la Cour des comptes, qui fut pourvu de l'office de chancelier de France par des lettres de provision du 21 août 1560 (1), inspira à l'administration des six derniers mois du règne de François II un esprit de justice (2), de tolérance (3) et

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 33. — (2) Édit qui porte que tous arrêts et jugements seront exécutés sans placet, visa ni pareatis (*ibid.*, p. 46). — Déclaration portant que le Roi n'a pas entendu, par l'édit du mois de mai, ôter au Parlement de Paris la connoissance des assemblées illicites (*ibid.*, p. 49). — Édits sur les sentences arbitrales (*ibid.*, p. 49 et 51). — (3) Déclaration interprétative de l'édit d'abolition générale pour le fait de religion, en ce qui concerne les officiers et magistrats (*ibid.*, p. 55).

de bienfaisance dont la trace semblait perdue (1), en même temps qu'il fortifia l'autorité royale ébranlée par ses propres excès (2). On mentionne cependant, à la date de novembre 1560 (3), une déclaration contenant une profession de foi catholique à souscrire, *sous peine du feu*, à ceux à qui elle serait présentée. On cite l'arrêt d'une commision présidée par L'Hospital, qui condamna à la peine de mort le prince de Condé, chef des protestants (4). Mais L'Hospital refusa de signer cet arrêt, qui ne fut pas exécuté. Le prince de Condé fut mis en liberté et tué, neuf ans après, à la bataille de Jarnac.

V. — L'Hospital convoqua l'assemblée des notables à Fontainebleau. Elle y tint sa première séance le 21 août 1560. François II y présidait, assisté de Catherine de Médicis et de Marie Stuart, son épouse; les princes, frères du Roi, les cardinaux de Bourbon et de Lorraine, les ducs de Guise et d'Aumale, le connétable, le chancelier de L'Hospital, l'amiral de Coligny, les maréchaux de Saint-André et de Brissac, les membres du Conseil privé, les chevaliers de l'Ordre, ainsi que les maîtres des requêtes et les secrétaires d'État et des finances, y assistaient également. Après une petite allocution du Roi et quelques mots de la reine, l'amiral se leva, et, après avoir fait deux génuflexions en s'approchant du Roi, il lui présenta une requête qui lui était adressée au nom des protestants de la province de Normandie, dont il était gouver-

(1) Édit sur l'administration des hôpitaux, maladreries et léproseries (*Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 41). — (2) Édit qui enjoint la résidence aux gouverneurs des provinces, leurs lieutenants et baillis, et qui leur ordonne d'exercer leur office en personne (*ibid.*, p. 37). — Édit qui défend de lever aucune imposition sans le consentement exprès du Roi (*ibid.*, p. 39). — (3) *Ibid.*, p. 54. — (4) *Ibid.*, p. 53.

neur. Le Roi loua les services rendus par l'amiral à l'État, et ordonna aux autres de dire librement leur avis.

Le chancelier prit à son tour la parole, et comme il empruntait en toute occasion ses exemples à la médecine, étant fils d'un médecin, il représenta la France comme un malade qu'il serait aisé de guérir si l'on connaissait bien son mal, et invita les assistants à en signaler soigneusement tous les symptômes (1). Plusieurs évêques et archevêques parlèrent du fait de religion, et l'un d'entre eux, Jean de Montluc, évêque de Valence, se plaignit de la confusion de tous les Ordres du royaume, notamment du clergé, s'attacha à démontrer la nécessité d'un concile, et blâma à la fois les calvinistes qui prenaient les armes sous prétexte de religion, et les catholiques qui exerçaient trop de rigueurs contre les protestants. Charles de Marillac, archevêque de Vienne, eut, au jugement d'un écrivain contemporain, l'honneur d'avoir non-seulement opiné *dextrement, de bonne grâce, mais aussi au grand plaisir et contentement du Roi et de la plupart de la compagnie.* Le vœu de l'opinion publique se traduisait énergiquement en cette double formule : *tenue d'États et Concile libre.* Le duc de Guise et le cardinal de Lorraine s'opposèrent à la convocation d'un concile qui demeura en suspens. La réunion des États généraux trouva aussi des adversaires. « Le concile, écrivaient les ambassadeurs vénitiens, est un leurre pour ceux qui veulent un changement dans la foi ; les États en sont un autre pour ceux qui veulent des changements dans le gouvernement. » Le cardinal de Lorraine ne s'opposa cependant pas à la convocation des États généraux, *si le Roi la jugeait convenable.*

(1) SISMONDI, *Histoire des Français*, t. XVIII, p. 162. — (2) *Recueil de pièces originales et authentiques contenant la tenue des États généraux.* Paris, 1789, t. I, p. 69.

En même temps les évêques furent chargés de se rendre auparavant dans leurs diocèses et aux lieux où ils devaient résider, « tant pour étudier que se préposer pour faire rapport des abus ; et les gouverneurs, baillis et sénéchaux, de même, pour informer du tout et tenir le peuple en union, sans procéder par voie de punition contre aucun des susdits (suspects d'hérésie), sinon contre ceux qui s'élèveront en armes et feront les séditieux, ayant toutefois un arrêt mental au cerveau du Roi, pour découvrir cependant l'imprudence des fols. »

Ces résolutions, prises dans l'Assemblée de Fontainebleau, avaient été adoptées par tous les magistrats présents, conformément aux opinions de l'archevêque de Valence et de l'archevêque de Vienne, qui partageaient celles de L'Hospital ; elles obtinrent ainsi la majorité contre l'avis des Guise, appuyé seulement par quelques courtisans (1).

La requête des protestants, présentée par l'amiral, fut ajournée après l'assemblée du concile national (2).

VI. — Quelques jours après on publia, à la sollicitation de L'Hospital, un édit pour la convocation des États dans la ville de Meaux (3). Il portait que l'assemblée se tiendrait le 10 décembre, pour se disposer à un concile national, si le Pape différait plus longtemps d'en convoquer un œcuménique.

François II mourut dans l'intervalle, entre la convocation des États et le jour fixé pour leur ouverture et eut pour successeur son frère âgé de dix ans.

§ 3. *Charles IX.*

I. — Le cri qui sortait de toutes les bouches à l'avène-

(1) *Recueil de pièces originales et authentiques contenant la tenue des États généraux*, t. X, p. 310. — TAILLANDIER, *Recherches sur la vie et les ouvrages du chancelier de L'Hospital.* — (2) CASTELNAU, *Mém.*, p. 103. — (3) Édit du 26 août 1560 (*ibid.*, p. 51).

ment du roi Charles IX était : *tenue des États et Concile libre.* Pourquoi les États d'Orléans et le Concile de Trente, dont les sessions occupèrent une partie de ce règne, ne firent-ils pas cesser les calamités publiques et ne rendirent-ils pas à l'Église et à la nation l'ordre et la liberté? C'est ce qu'il faut examiner.

II. — Les diverses assemblées de notables tenues depuis les États généraux de 1484 n'avaient été en quelque sorte que des lits de justice, où quelques évêques, seigneurs de la Cour et membres du Parlement représentaient le clergé, la noblesse et le tiers-état pour le vote des subsides demandés par le Roi. C'est à la demande du chancelier de L'Hospital que Charles IX convoqua les États généraux, dont les députés étaient élus par les États provinciaux et devaient par conséquent connaître les besoins du peuple.

Ces États auraient pu atteindre le but désiré, si, développant le germe de la monarchie représentative déposé dans les procès-verbaux des États de 1355 et de 1484, ils avaient cherché à résoudre pacifiquement l'irritante question de l'antagonisme des Ordres, et à contenir par les liens de famille, de corps, de cité, de patrie, de religion puissamment coordonnés dans un ensemble d'institutions municipales et provinciales, les ambitions cachées sous le masque du fanatisme religieux. Le Roi, le Parlement, les légistes n'eurent malheureusement qu'une foi très-médiocre à ce puissant élément de régénération, et ils cherchèrent dans l'extension des droits du pouvoir souverain le remède qu'ils auraient pu trouver dans les entrailles mêmes de la société.

La harangue que le chancelier prononça à l'ouverture des États, inspirée par les plus nobles sentiments, invoque les vrais principes du droit public national, et formule une double conclusion juste et populaire. Après avoir félicité le

Roi de Navarre de l'esprit de conciliation qui l'avaitporté à se rapprocherde la Reine, et le Roi de Francede sa pensée de convoquer les États, afin de donner à chacun la facilité de faire entendre librement ses plaintes et de rendre à tous exacte justice, L'Hospital indique (1) le but de l'assemblée, qui est de chercher des remèdes aux troubles excités au sujet de la religion, et recommande, en attendant, l'observation des édits qui condamnent rigoureusement ceux qui fomentent les séditions. Il exhorte ensuite les princes à la modération et au désintéressement, le clergé à employer les biens qu'il tient de la libéralité des rois, non à des dépenses fastueuses, mais à secourir les pauvres, les nobles à ne pas abuser de leurs priviléges et du vain éclat de leur naissance, et à se souvenir qu'ils ne doivent faire usage de l'épée qu'ils portent que pour leur souverain et leur patrie, le peuple à faire innocemment son commerce et à remplir les devoirs de sa profession.

Abordant la question de la différence de religion, cause principale des troubles, le philosophe chrétien rappelle que si les fausses religions se sont introduites par la violence et l'artifice, la religion chrétienne, qui est la seule véritable, a été établie par la patience, la justice, les larmes et les prières, et que les premiers chrétiens ont été des *martyrs*, c'est-à-dire des *témoins*, parce qu'ils ont rendu témoignage à leur foi en répandant leur sang.

L'Hospital annonça, en terminant cet excellent discours, la prochaine convocation d'un concile général.

« Le Roi, disait-il, voyant les esmotions procéder à cause de la religion, parce que ceulx qui les font se couvrent de ce manteau, chascun de sa part a la religion en la bouche, a pensé à ceulx qui veulent un establissement de

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 56 à 61.

religion, et n'a poinct veu de meilleur moyen que le concile par lequel sera cogneu ce à quoi fauldra s'arrêter. Fault du temps pour se préparer; par quoi a fallu mettre ledit concile après les Estatz qui pourvoiront à toutes plainctes et doléances des subjetz, composez des trois Estatz qui y comparoistront par leurs députez. Chascun y pourra parler et sera ouï librement devant le Roi; le tiers-estat déduira ses gravesses et charges, l'oppression des gens d'armes; la noblesse, la faulte de leur payement; l'église, ce qui l'a touchée, et tous trois la longueur et faulte de la justice et toutes autres choses dont ilz se sentiront grevez et leur sera pourveu; le faict de la religion remis au concile qui suict de près: c'est le vray moyen pour contenter les subjetz... (1) »

III. — Le Concile ouvert à Trente, en 1545, sous le règne de François Ier, se continua et fut clôturé sous celui de Charles IX (2). Solennellement confirmé par le pape Pie IV, le 26 janvier 1564, il fut reçu et publié, sous des réserves de peu d'importance, à Venise, à Naples, en Sicile, en Flandre, en Espagne, en Portugal, en Bavière et autres principautés catholiques. Il fut repoussé par les princes protestants de l'Allemagne et par les ministres de la confession d'Augsbourg.

En France, les canons relatifs au dogme et à la morale obtinrent le même respect et la même soumission que dans les autres Églises. Mais ni les instances du nonce, Prosper de Sainte-Croix, ni celles de l'empereur Ferdinand, de Maximilien, roi des Romains, de Philippe, roi d'Espagne,

(1) TAILLANDIER, *Nouvelles Recherches historiques sur la vie et les ouvrages du chancelier de L'Hospital*, p. 47 et suiv. — (2) *Collection des lois antérieures à 1789*, par WALKER, t. I, p. 15. — *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 132 à 134.

du duc de Savoie, etc., quoique appuyés par le cardinal de Lorraine et par le clergé, ne purent vaincre la résistance de la Reine mère, de ses deux fils et du Parlement et les déterminer à l'acceptation et à la publication des décrets qu'ils considéraient comme attentatoires à la juridiction des rois et des magistrats, et aux franchises et libertés de l'Église gallicane (1). Parmi ces décrets, énumérés par les publicistes (2), et qui affaiblirent l'autorité morale du Concile, se trouve celui qui maintient la suppression des garanties données au clergé et aux fidèles contre les mauvais choix des prélats. Ce choix, auquel concouraient auparavant les évêques de chaque province, le clergé et le peuple de chaque diocèse, fut livré par le concordat et le Concile de Trente à l'arbitraire de princes privés des secours jugés nécessaires par les anciens pour s'éclairer, et ordinairement plus touchés d'une autorité qui les rendit maîtres des premières dignités de l'Église que du compte qu'ils en devaient rendre. Les rois s'exposèrent ainsi à nommer des évêques plus préoccupés de leur plaire que d'accomplir leurs devoirs sacerdotaux, et l'Église et l'État eurent souvent à gémir de l'oubli de cette sage parole de saint Bernard : « qu'il serait désirable qu'on pût choisir dans tout l'univers ce qu'il y a de plus parfait, pour ne mettre sur le trône des Apôtres que ceux qui seront avec eux les juges de tout l'univers : *An non eligendi de toto orbe, orbem judicaturi?* »

IV. Les États d'Orléans n'atteignirent pas mieux que le Concile de Trente le but de pacification qu'on s'y était proposé.

Après le discours du chancelier de L'Hospital qui vient

(1) *Répertoire de* GUYOT, v° *Concile.* — (2) *Histoire ecclésiastique*, t. VIII.

d'être rappelé, le clergé s'assembla dans le couvent des Cordeliers, la noblesse chez les Dominicains, et le tiers-état chez les Carmes. Jean Lange, avocat au Parlement de Bordeaux, orateur du tiers-état, parla avec véhémence contre l'ignorance, le luxe, l'avarice et la corruption du clergé. Il reprocha aux évêques leux faste, leur négligence du ministère de la parole et de l'éducation du peuple. Il accusa les curés de se décharger des prédications sur des vicaires sans talent qui ne débitaient que des lieux communs.

Le baron de Rochefort, député de la noblesse, demanda que le clergé dont il critiqua les richesses, fût réformé au moyen de la diminution et de l'exercice gratuit des bénéfices, et que les temples fussent construits par les nobles qui avaient embrassé la religion réformée.

Jean Quintin, professeur de droit canon dans l'Université de Paris, au nom du clergé dont il était député, combattit avec indignation ceux qui débitaient des maximes condamnées et qui demandaient des églises séparées de celles des catholiques. Il imputa les progrès des sectaires contre lesquels il provoqua les mesures les plus rigoureuses, à la suppression du droit d'élection des évêques dont il proposa le rétablissement, et demanda la conservation des impôts établis par le clergé.

La violence de ces récriminations réciproques indiquait dans l'état social une perturbation profonde. L'assemblée voulant y remédier, convint que le Roi enverrait les prélats au concile qui devait être bientôt rétabli à Trente, qu'on rendrait la liberté à ceux qui étaient prisonniers pour fait de religion et qu'on leur accorderait une amnistie pour le passé. On excepta néanmoins les chefs de la conjuration d'Amboise.

Ces résolutions ne désarmèrent pas les partis ; et, mal-

gré la réconciliation apparente du roi de Navarre et de Catherine de Médicis, le premier ne s'appliqua qu'à rapprocher et à combiner les forces réunies des luthériens et des calvinistes contre l'Église catholique, tandis que la Reine mère, détachant du parti protestant le connétable de Montmorency, formait le triumvirat catholique du connétable, du duc de Guise et du maréchal de Saint-André. La guerre *des Papistes et des Huguenots* se ranima dans les provinces. On essaya de calmer les esprits par une déclaration du Roi, qui prohiba ces appellations et qui ordonna l'élargissement des religionnaires prisonniers (1). Cette déclaration ayant été envoyée aux gouverneurs des provinces, le Parlement, à qui elle n'avait pas été communiquée, empêcha d'abord de la publier, mais finit par en ordonner l'enregistrement (2). On proposa un colloque à Poissy, entre les catholiques et les protestants. Quelques évêques et L'Hospital se rangèrent à cet avis, pensant que ce colloque pourrait tenir lieu d'un concile. On espérait d'ailleurs trouver dans l'autorité royale des ressources suffisantes pour arrêter les progrès du calvinisme. La Reine mère, cédant aux conseils du cardinal de Lorraine, conduisit son fils au Parlement, où se trouvèrent tous les seigneurs de la cour et même le prince de Condé. Trois avis s'y produisirent, sur l'invitation faite par le chancelier de L'Hospital à chacun de parler librement : les uns demandèrent qu'on cessât de punir les hérétiques jusque après le règlement fait par le Concile de Trente qui devait être bientôt rétabli ; les autres réclamèrent contre eux la peine de mort. L'avis qui prévalut consista à renvoyer,

(1) Lettre de cachet du 28 janvier, adressée au Parlement de Paris, et déclaration du 22 février 1560 (*ibid.*, p. 62 et 99). — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 109 et 111.

comme l'avait fait l'édit de Romorantin, la connaissance du crime d'hérésie à la juridiction ecclésiastique et à réduire la peine au bannissement, avec amnistie pour le passé.

V. L'ordonnance générale rendue en janvier 1560 (1) sur les plaintes, doléances et remontrances des États d'Orléans, embrasse en son entier la police du royaume.

Les vingt-neuf premiers articles de cette ordonnance sont consacrés à une réforme ecclésiastique basée sur les libertés gallicanes, telles que les définissent Dutillet, Pasquier, Capel, Pithou, Duhamel, Guy Coquille et autres célèbres légistes de cette époque.

Les articles 30 à 105, consacrés à la réforme judiciaire, édictent la suppression d'un certain nombre de charges de magistrature, la prohibition du cumul des fonctions publiques, le partage des attributions entre le grand Conseil et le Conseil privé, la limitation des évocations, l'interdiction de la vénalité des offices, le rétablissement des élections pour les classes du Parlement du royaume (2) et les tribunaux inférieurs, la suppression des abus des justices seigneuriales, la concentration des justices royales dans les bailliages, sénéchaussées et présidiaux, les mesures pour l'abréviation et la simplification des procès, introduisirent dans l'administration de la justice des améliorations que compléta l'édit de Roussillon.

Les articles 106 et suivants, touchant la noblesse, avaient pour objet de réprimer les violences des gentilshommes envers leurs sujets ou les sujets du Roi, et d'attri-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 63. — *Ordonnances royaux*, Paris, 1664, p. 98. — *Néron*, t. I, p. 368. — (2) Le chancelier de L'Hospital permit au Parlement de prendre le titre de *Classes du Parlement du royaume*, afin de les unir dans l'intelligence et le maintien des lois (VOLTAIRE, *Siècle de Louis XIV*, ch. XXVI).

buer la connaissance de leurs procès avec les manants et habitants des lieux pour droits d'usage, pâturage et autres, aux baillis et sénéchaux ou à leurs lieutenants, et par appel aux cours de Parlement, chacun en son ressort. Ces mêmes articles réglèrent les droits et les charges des péages et de chasse, interdirent aux gentilshommes et officiers de justice le trafic des marchandises, sévirent contre les usurpateurs des noms et titres de noblesse, contre les impétrants des lettres de cachet pour des motifs illicites, et réglèrent ce qui concernait les précepteurs des pages, les capitaineries, les compagnies d'hommes d'armes, les serviteurs des princes et seigneurs, etc.

Les articles 121 et suivants, touchant les tailles, réglèrent les exemptions, les contributions des laboureurs et fermiers, les peines contre les exactions illicites, les suppressions et réductions des élus, receveurs, collecteurs, etc. « En toutes assemblées d'États généraux ou particuliers des provinces où se fera octroi de deniers, dit l'article 135, les trois États s'accorderont de la cote part et portion que chacun des dits États portera ; et ne le pourront le clergé et la noblesse seuls, comme faisant la plus grande partie. »

Les articles 138 et suivants, touchant la marchandise, contiennent, entre autres dispositions relatives à la police des marchands, banquiers, etc., un article 146 ainsi conçu : « Défendons à tous manans et habitans de nos villes toutes sortes de dorures sur plomb, fer ou bois, et l'usage des parfums apportés des pays étrangers et hors de notre royaume, à peine d'amende et de confiscation de la marchandise. »

Les articles 147, 148 et 149 contiennent des dispositions réglementaires sur le mode de fabrication des étoffes, et sur les fraudes dans le commerce des espèces d'or et d'argent.

VI. — Les dispositions de l'ordonnance d'Orléans sur le fait de religion furent complétées par l'édit de juillet 1561 (1), qui autorisa les libres assemblées de religionnaires, conformément à ces équitables paroles du chancelier de L'Hospital dans le colloque de Poissy. « La liberté de leurs assemblées ne peut être séparée de leur religion, puisqu'ils croient que la Parole de Dieu les oblige étroitement de s'assembler pour ouïr les prédications de l'Évangile et participer aux sacrements, et tiennent cela pour un article de foi. »

Ni l'ordonnance d'Orléans, ni l'édit de juillet 1561, qui, en faisant revivre celui de Romorantin, prescrivit les moyens de tenir le peuple en paix, ni les résolutions de l'assemblée des seigneurs, qui prit à Pontoise le nom d'*États du royaume* et qui fut transférée à Saint-Germain-en-Laye, ni le colloque qui se réunit à Poissy (2), du 1er au 19 août 1561, dans le monastère des religieuses de Saint-Dominique, et où se trouvèrent en présence : d'un côté des cardinaux, des évêques, des théologiens catholiques; de l'autre des ministres et des députés des Églises protestantes, ne parvinrent à réunir les esprits profondément divisés par la politique plus encore que par la religion.

Une nouvelle guerre civile éclata après les scènes sanglantes de Vassy, et les passions religieuses et politiques furent au comble. L'esprit de sagesse et de tolérance de L'Hospital inspira l'édit d'Amboise, du 19 mars 1562, qui, confirmant celui de 1561, permit le libre exercice de la religion réformée.

Les dispositions de l'ordonnance d'Orléans sur le *fait de justice* furent complétées à leur tour par l'édit de Roussillon

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 124. — (2) *Ibid.*, p. 124.

de janvier 1563 (1) qui règle la compétence et la procédure des diverses juridictions royales et seigneuriales.

La majorité de Charles IX se signala, le 16 août 1563 (2), par un nouvel édit de pacification qui fut enregistré au lit de justice tenu au Parlement de Rouen le lendemain, et à celui de Paris le 28 septembre, sur lettres de jussion.

Les nombreuses ordonnances publiées à cette époque respirent à chaque ligne la philosophie éclairée, le christianisme tolérant, la profonde science et l'habileté administrative d'un magistrat aussi éminent par les vertus que par les talents.

VII. — C'est dans l'ordonnance d'Orléans qu'apparaissent les premiers efforts du législateur pour arracher les biens communaux aux usurpations des seigneurs qui, malgré la défense faite par l'édit de février 1554, de toute aliénation de communaux entre les habitants et leurs seigneurs, ou autres, sans l'accession des grands maîtres, exerçaient sur la propriété communale une véritable déprédation (3). L'art. 106 de cette ordonnance, provoqué par le cri de détresse des communes dans les États d'Orléans, « renvoie tous les procès intentés pour raison des droits d'usage, pâturages et autres prétendus tant par les seigneurs que par leurs sujets, aux baillis et sénéchaux ou à leurs lieutenants, et par appel aux Parlements, chacun en son ressort. » Dès ce jour, les seigneurs cessèrent d'être juges dans leurs propres causes; l'ordonnance de Moulins, un édit de Henri IV de 1600, art. 57, le code Marillac et plusieurs édits de Louis XIV complétèrent, comme nous le verrons plus bas, l'œuvre commencée sous Charles IX en faveur de la propriété communale.

(1) *Néron*, t. I, p. 424. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 142. — (3) Voyez le *Traité des communes (des communaux)*, par le comte d'Essuile, chap. x (1777).

VIII. — L'édit de novembre 1563 (1), qui institua les tribunaux consulaires, retira, il est vrai, aux officiers municipaux la connaissance des procès pour affaires de commerce, mais ces tribunaux furent composés de bourgeois choisis parmi les commerçants et nommés par voie d'élection. « Avons permis et enjoint, dit l'art. 1er de cet édit, aux prévosts des marchands et échevins de notre dite ville de Paris, nommer et élire en l'assemblée de cent notables bourgeois..... cinq marchands du nombre des dits cent, ou autres absens, pourvu qu'ils soient natifs et originaires de notre royaume, marchands et demeurans en nostre dite ville de Paris. Le premier desquels nous avons nommé juge des marchands, et les quatre autres consuls des dits marchands. » Ces fonctions ne duraient qu'un an : trois jours avant l'expiration de ce terme, les consuls en exercice convoquaient soixante marchands bourgeois qui en élisaient trente d'entre eux, et c'étaient ces trente électeurs qui nommaient les cinq consuls rentrants, sans désemparer (art. 2). L'édit de 1563 transforma plutôt qu'il ne diminua les attributions judiciaires, en fait de commerce, des officiers municipaux.

IX. — Trois ans après l'institution des juridictions consulaires, en 1566, parurent l'édit qui consacra définitivement l'inaliénabilité du domaine de la couronne (2) et l'ordonnance rendue à Moulins (3) sur l'avis des gens du Conseil privé, des présidents et conseillers des Parlements et du grand Conseil. Cette ordonnance, l'une des bases fondamentales du droit public de la France au XVIe siècle, est intitulée : *Ordonnance sur le règlement de la justice,*

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 153. — (2) *Néron*, t. I, p. 442. — (3) *Ordonnances royaux*, p. 174. — *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 189. — *Néron*, t. I, p. 444.

et embrasse tout ce qui concerne l'administration des procès, la discipline judiciaire, le mode de pourvoir aux offices des conseillers aux Parlements; les conditions d'âge, les engagements des candidats, les résignations, les présentations des provisions, les suppressions des siéges, les gages, la compétence en dernier ressort et les audiences des présidiaux, les évocations, les appels comme d'abus, les propositions d'erreur, la défense aux magistrats de rien recevoir des parties, et de prendre pension ou tenir états et offices des biens temporels, les règles imposées aux avocats et procureurs, les obligations attachées à l'obtention et à l'exercice des charges de prévôts de Paris, baillis et sénéchaux des provinces, la limite déjà tracée par Louis XII aux attributions toute militaires des gouverneurs des provinces, etc., etc.

L'article 23 rappelle le droit exclusif du Roi en matière d'impôt et la nécessité de son concours pour l'établir. « Parce qu'à nous seul appartient lever deniers en notre royaume, et que faire autrement serait entreprendre sur notre autorité et majesté, défendons très-expressément à tous nos gouverneurs, baillifs, seneschaux, thrésoriers et généraux de nos finances, et autres quelconques nos officiers, d'entreprendre de lever, ou faire lever aucuns deniers en nos pays, terres et seigneuries, et sur les subjets d'icelles quelque authorité qu'ils ayent, ou pour quelque cause que ce soit, ne permettre que autres en lèvent, soit en nom de particulier ou de communauté, sinon qu'ils y ayent nos lettres-patentes précises et expresses pour cet effet, à peine de confiscation de corps et de biens. Enjoignons à nos procureurs de faire instance et poursuite contre les contrevenants, et de ce que faict en auront nous advertir, sous peine de privation de leurs estats. »

Les articles suivants ont trait aux garanties accordées

aux officiers, huissiers et sergents *faisant ou exploitant acte de justice*, aux instructions contre les gens d'église, aux priviléges de cléricature, aux adjudications par décrets et à une foule de dispositions soit de droit, soit de procédure, tant en matière civile qu'en matière criminelle.

Les maires, consuls, capitouls, échevins, administrateurs de corps de ville cumulaient avant l'ordonnance de Moulins les attributions administratives et les fonctions judiciaires. L'ordonnance renvoie aux tribunaux ordinaires toutes les affaires civiles et ne laisse qu'une juridiction de police aux officiers municipaux qui siégeaient une fois par semaine, et jugeaient en dernier ressort jusqu'à concurrence de soixante sous (1).

(1) « Pour donner quelqu'ordre à la police des villes de notre royaume, et pourvoir aux plaintes qui de ce nous ont été faites, avons ordonné que les maires, eschevins, consuls, capitouls et administrateurs des corps des dites villes, qui ont eu ci-devant et ont de présent l'exercice des causes civiles, criminelles et de la police, continueront ci-après seulement l'exercice du criminel et de la police, à quoy leur enjoignons vacquer incessamment et diligemment, sans pouvoir d'oresnavant s'entremettre de la cognoissance des instances civiles entre les parties, laquelle leur avons interdite et deffendue, et icelle renvoyons et attribuons à nos juges ordinaires ou des haut-justiciers des villes, où y a corps et communautez tels que dessus : nonobstant tous priviléges, coustumes, usances et prescriptions que l'on pourroit alléguer au contraire. » (Art. 71 de l'ordonnance de Moulins.)

« Et quant aux villes esquelles nos officiers ou les dits haut-justiciers ont la police, et non les dits corps et communautez, voulons et ordonnons que de chacun quartier ou paroisse d'icelles, soient esleus par les bourgeois et citoyens y habitans, un ou deux d'entr'eux qui auront la charge, administration et intendance de la police, et de tout ce qui en dépend, lesquels Bourgeois ou citoyens pourront être esleus et prins de toutes qualités

Toutefois ces réformes rencontrèrent de la résistance. Les corps municipaux résistèrent avec énergie aux innovations de L'Hospital, et opposèrent au monarque des titres plus vieux que la monarchie.

« Or, dit Loyseau (1), quand on voulut exécuter cette ordonnance de Moulins, et oster en effet aux villes la justice civile, plusieurs villes y formèrent opposition ; les unes disant que cette justice leur appartenait de toute ancienneté, même avant l'établissement de cette monarchie. » Les capitouls de Toulouse invoquèrent les priviléges dont ils jouissaient sous les Romains ; Reims allait jusqu'à dire que son droit de justice remontait au delà de l'entrée de Jules César dans les Gaules (2) ; les plus modestes puisaient leur droit dans un prétendu pacte primitif des Francs et des Gaulois. L'Hospital ne s'arrêta pas devant ces réclamations : il poursuivit et atteignit le but qu'il s'était proposé.

L'Hospital respecta aussi les attributions municipales à l'égard des hôpitaux (art. 73 de l'ordonnance). Quant aux corps d'arts et métiers, l'ordonnance d'Orléans (art. 98 et 99) leur avait enjoint de publier leurs règlements. Celle de Moulins voulant prévenir des orgies souvent scandaleuses, leur interdit par l'art. 74 (3) les confréries et ban-

de personnes habitans des villes sans excuses quelconques, et auront puissance d'ordonner et faire exécuter jusqu'à la valeur de 60 sous pour une fois, sans que contre leurs ordonnances et exécutions d'icelles, on puisse se pourvoir par appel, etc. » (Art. 72, même ordonnance.)

(1) *Des Seigneuries*, ch. XVI, art. 82. — (2) Discours sur l'antiquité de l'échevinage dans la ville de Reims, par Nicolas Bergier. Arrêt du Parlement de Paris, du 5 mai 1568, rapporté par cet auteur. — (3) « Enjoignons aussi faire exécuter récemment et de fait les ordonnances faites pour oster et interdire les confrairies, assemblées et banquets accoutumés pour bastons et autres choses

quets pour la réception des maîtres et autres sujets semblables. L'art. 82 enjoignait aux aubergistes de suspendre à leurs portes le tableau du prix des vivres auquel ils étaient tenus de se conformer sous peine d'une amende de 50 livres.

X. — Ces dispositions, empreintes de l'esprit réglementaire, furent complétées par l'édit du 4 août 1567 (1), qui, pour prévenir les famines, prohibait le transport des grains dans tout le royaume à moins de permission spéciale, défendait, sous des peines sévères, les accaparements, et réglait la qualité et le prix du pain, des vivres, de la viande, de la volaille, du gibier, du bois et du foin.

XI. — L'Hospital, redoutant les obstacles que l'esprit provincial pourrait opposer à l'action monarchique, attribua au Roi une part dans la composition des assemblées, et fixa les attributions des gouverneurs des provinces.

Auparavant, les assemblées provinciales devaient être réunies pour dresser leurs cahiers et choisir les membres qu'elles voudraient y députer. Le chancelier fit écrire, au nom du Roi, aux gouverneurs des provinces pour les exhorter à ne faire députer aux États que « bons personnages il peut avoir en votre ressort, et en nommer jusques à huit ou dix des plus dignes, de grand savoir, vertu, expérience et probité de vie que vous pourrez savoir, dont vous mettrez les noms et qualités par écrit, que vous envoirez incontinent et le plus tôt que faire se pourra, par devers

semblables, et les deniers d'icelles être, suivant le contenu ès-dites ordonnances. Ce que pareillement entendons être exécuté pour le regard de la réception des maîtres en tous arts, disciplines et mestiers, sans permettre par nos juges la commutation des banquets en argent, ou autre chose equivalant, qui pourrait être donnée pour parvenir aux dites réceptions. » (Art. 74.

(1) Fontanon, *Lois et Ordonnances*, t. I, p. 805.

notre très-cher et féal chancelier, pour d'iceux et autres qui nous seront nommés des autres provinces de notre royaume, faire par nous élection des plus sincères et suffisantes, pour satisfaire au désir que nous avons en cet endroit (1) »

Quant aux gouverneurs des provinces, l'ordonnance de Moulins régla leurs attributions administratives, et leur interdit d'exercer des fonctions judiciaires, d'accorder des lettres de grâce, de rémission ou de pardon, d'autoriser des foires et marchés, et d'évoquer les causes pendantes devant les tribunaux ordinaires. « Ils doivent, dit l'art. 22, prêter aide et secours de force militaire à la justice pour l'exécution des sentences et jugements des prévôts, baillis et sénéchaux et pour les arrêts des Parlements, tenir le pays à eux commis en sûreté, le garder de pillerie, visiter les places fortes et avertir des entreprises qu'on pourrait faire en pays et terres de leurs gouvernements. » L'art. 25 leur interdit absolument de lever des impôts, ou d'en laisser lever par les communautés, sans lettres-patentes du Roi, « attendu qu'à nous seul appartient de lever des impôts en notre royaume. »

L'art. 7 ajoute conformément à l'art. 33 de l'ordonnance d'Orléans et à l'art. 209 de l'ordonnance de Blois : « Les « maîtres des requêtes ordinaires de notre hostel feront « leurs chevauchées par toutes les provinces de notre « royaume, selon le département qui à ces fins sera fait par « chacun ou par notre dit chancelier auquel ils rappor- « teront leurs procès-verbaux des contraventions qu'ils « trouveront avoir été faites à nos ordonnances et autres « cas qui mériteront punition et correction. » Il fut institué,

(1) *Collection des États généraux* de MAYER. Paris, 1789, t. XII, p. 360.

en outre, vers 1564 (1), à l'exemple des *missi dominici* de Charlemagne et des *enquesteurs* de saint Louis, des *commissaires-départis* établis d'une manière permanente et chargés d'assurer l'exécution des édits. L'édit d'Amboise, du mois de janvier 1572 (2), compléta l'ensemble de ces mesures en décrétant des peines corporelles et pécuniaires contre les auteurs des actes de désobéissance ou de mépris envers les ministres et officiers de la justice royale.

XII. — Les belles ordonnances du chancelier de L'Hospital sont les œuvres d'un légiste éminent plutôt que celles d'un grand réformateur politique. L'illustre chancelier que Brantôme nous dépeint *comme un autre Caton le censeur, avec sa barbe blanche, son visage pâle, sa façon grave, et dont on eût dit, à le voir, que c'était un vrai portrait de saint Jérôme*, apparaît, au sein des corruptions de son temps, comme l'apôtre convaincu d'une politique de réaction contre les iniquités capricieuses du droit de la force. « Tout ainsi, dit-il, que c'est le même soleil qui luit à Paris que celui qui donne sa lumière et sa chaleur à Rome et à Constantinople, ainsi la justice divine et aussi le droit naturel n'est point autre parmi les sauvages de l'Amérique que parmi les chrétiens de l'Europe. — C'est une opinion détestable, ajoute l'illustre magistrat, que le dire de Carnéade, qui prétend que la première loi du monde et de la nature est celle par laquelle le plus faible et le plus pauvre est à la merci du plus fort et du plus riche. Il ne faut point faire état de la force, sinon de celle qui est la servante de la raison..... Toute autre force hors de ces termes est bestiale, réprouvée et condamnée de Dieu et des hommes, et

(1) Chalmel, *Histoire de la Touraine*, t. III. — Lettres-patentes données à Blois par Charles IX, le 4 décembre 1565. — (2) *Ordonnances royaux*, p. 250. — *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 245.

tous ceux qui l'ont pratiquée se sont perdus et se perdront toujours. »

Mais, en s'élevant avec énergie contre les *rapineurs* et *ceux qui pêchent en eau trouble*, contre ceux surtout *qui ne sonnent autre chose aux oreilles des princes, que leur puissance est illimitée et que la vie de leurs sujets est à eux*, L'Hospital voit surtout dans l'unité du pouvoir la garantie de la justice, de la paix, de la concorde, de l'union entre les citoyens. Il veut que l'autorité royale reste saine et sauve, et soit non arbitraire mais absolue. Il place sous la protection du prince la liberté de conscience, cette liberté supérieure, *au prix de laquelle,* dit-il, *la liberté brutale des corps et des actions humaines est vile et indigne*, *car, il est nécessaire de laisser en paix les esprits et les consciences des hommes comme ne pouvant être ployés par le fer ou par la flamme, mais seulement par la raison qui domine les âmes.....*

XIII.—La philosophie politique de L'Hospital se résume en deux principes : la liberté de conscience et l'indépendance du pouvoir royal. L'éminent chancelier n'est cependant pas hostile aux libertés publiques. « Aucuns ont douté, dit-il, dans sa harangue d'ouverture des États d'Orléans, en 1560, s'il estoit utile et profitable aux Roys de tenir les Estats, disant que le Roy diminue sa puissance, de prendre l'advis et conseil de ses subjects, et aussi qu'il se rend trop familier à eulx, ce qui engendre mespriz et abaisse la Majesté royale. Cette opinion me semble avoir peu de raison : premièrement, je dis qu'il n'y a acte tant digne d'ung Roy et tant propre à luy, que tenir les Estats, que donner audience générale à ses subjects et faire justice à chacung. Les Roys ont été eslus premièrement pour faire la justice, et n'est acte tant royal faire la guerre que faire justice. Quant à la familiarité, elle n'a jamais nuy aux Roys de

France; aïns sont les plus obéis entre tous les Roys. Les Roys voisins sont servis à genoux et testes nues : sont-ils mieulx obéys que les nostres? Il faut baisser les yeux devant le Grand-Seigneur, comme l'on faisoit devant les Roys des Perses : en est-il plus aimé de ses subjects? »

M. Augustin Thierry résume en quelques mots (1) le caractère et la politique du chancelier de L'Hospital. « Fils d'un bourgeois, dit-il, et devenu chancelier de France, c'est-à-dire premier ministre, il porta dans le gouvernement les principes traditionnels du tiers-état : l'attachement au maintien de l'unité française et aux libertés de l'église gallicane..... Il aimait la vieille maxime : *une foi, une loi, un Roi;* mais selon lui, la foi devait être tolérante, la loi protectrice, le Roi impartial pour tous. »

Dans un ouvrage moins récent (2), M. Thierry avait accusé le chancelier de L'Hospital d'avoir été peu favorable aux franchises municipales. « Ce fut, dit-il, l'un des plus beaux caractères, l'un des plus grands talents de l'ordre du tiers-état, ce fut le chancelier de L'Hospital qui signa l'ordonnance rendue à Moulins en 1570, par laquelle furent confisquées au profit du Roi, la justice civile, l'administration élective, toutes les libertés de cent villes de France. Ce grand homme dut souffrir sans doute, quand il lui fallut céder ainsi à la tyrannie d'un faux principe; car c'est sous ce joug, bien plus que sous celui de la corruption, que plièrent les gens de loi, qui, dans l'intervalle du XIVe au XVIIe siècle, anéantirent par des arrêts tout ce qu'il y avait, dans notre pays, d'indépendance individuelle, soit nuisible soit inoffensive. »

(1) *Essai sur l'histoire de la formation et des progrès du Tiers-État*, t. I, p. 632. — (2) *Dix ans d'études ; de l'esprit des légistes français*, p. 278.

Ce jugement peut paraître sévère. L'Hospital, quoique dominé surtout par la grande pensée de l'unité législative et judiciaire, a cependant réalisé, dans une certaine mesure, les théories libérales de François Hotman et de Jean Bodin. Sa législation municipale ne renferme rien de contraire aux prérogatives essentielles des communes et des provinces; quoique entraîné par le mouvement unitaire qui poussait la France à la monarchie administrative, il ait peut-être un peu oublié qu'à d'autres époques, dans des circonstances non moins malheureuses, l'union spontanée et l'action commune de tous les Ordres de l'État, notamment de l'Ordre municipal et de ses légitimes organes, avaient fait cesser le feu des guerres civiles et arraché deux fois la France aux mains des Anglais. Les ressources qu'il aurait trouvées dans les forces vives de la nation, l'illustre ministre de Charles IX les chercha trop souvent dans l'autorité du Roi qui, dominé par les courtisans, paralysa constamment par ses coupables condescendances les efforts généreux de cet homme de génie et de cœur.

Quatorze ans de lutte entre la vertu de L'Hospital et la politique machiavélique de Catherine de Médicis, tel est en résumé le règne de Charles IX. Ce qui en causa la funeste issue, c'est la ruine progressive des institutions nationales, surtout des États généraux, simples spectateurs, dit de Thou (1), de tout ce qui se passait. C'est l'antagonisme des Ordres, dont l'union avait à d'autres époques sauvé la France de tant de périls. C'est la fureur des haines et des guerres de religion. C'est la guerre de la noblesse contre l'état ecclésiastique, et du tiers-état contre la noblesse. Ce sont les intrigues des courtisans avec leur cortége ordi-

(1) L. XXXII. — DAVILA, I. II.

naire de délations, de perfidies, de vengeances, de cruautés. C'est la faiblesse d'un roi absolu sacrifiant à ses favoris le grand homme qui l'avait servi avec dévouement et patriotisme, et l'obligeant, pour toute récompense, de remettre les sceaux à Morvilliers et de se retirer dans ses terres. Morvilliers fut remplacé lui-même, après quelques mois de séjour au ministère, par Birague, gentilhomme milanais, ami du faste, voluptueux, homme du temps, disant souvent qu'il n'était pas ministre du royaume mais du Roi.

C'est de cette époque néfaste que date l'ordre sanguinaire attribué sinon par un document écrit, du moins par le témoignage de l'histoire, à un conseil privé où assistèrent la reine mère, le duc d'Anjou depuis Henri III, le duc de Nevers, Henri d'Angoulême, grand prieur de France, Birague, le maréchal de Tavannes, Albert de Gondi, baron de Retz, etc. (1). L'exécrable attentat contre lequel la nation tout entière se serait soulevée avec horreur, si la constitution de ses Ordres et de ses Corps eût été conservée dans sa liberté primitive, reçut de l'autorité royale dont la France subissait les usurpations progressives à mesure que sa constitution traditionnelle s'affaiblissait, une sorte de consécration légale. Le Roi lui-même, instruit du projet auquel il avait résisté jusqu'alors d'assassiner Coligny, « nous dit de fureur et de colère en jurant, dit le duc d'Anjou dans la relation de Miron, que puisque nous trouvions bon qu'on tuast l'amiral, qu'il le voulait; mais aussi tous les huguenots de France, afin qu'il n'en demeuast pas un qui lui peust reprocher après, et que nous

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 256. — ANQUETIL, *Charles IX*, 1572.

donnassions ordre promptement (1). » Le signal devait être donné par la cloche du palais. La reine mère, impatiente, préféra le tocsin de Saint-Germain-l'Auxerrois. Les armes, ramassées au Louvre comme dans un arsenal, servirent trois jours durant à un horrible massacre. Soldats français et étrangers, gardes, archers, compagnies bourgeoises s'y acharnèrent avec fureur. Sous l'égide du crime d'État conçu et encouragé par le Roi, le pillage, les vengeances privées, tous les genres de crimes se donnèrent libre carrière. « Il n'y eut, dit Anquetil (2), genre de cruauté qui ne fût commis. Des enfants de dix ans tuèrent des enfants au maillot, et on vit des femmes de la Cour parcourir effrontément de leurs yeux les cadavres des hommes de leur connaissance, cherchant matière à des observations libidineuses qui les faisaient éclater de rire. »

Le fougueux Charles, une fois livré à son caractère impétueux, ne connut pas de bornes, et joignant l'hypocrisie à la scélératesse, il écrivit le premier jour aux gouverneurs des provinces qu'il n'avait aucune part au désordre, dont il accusa la rivalité des maisons de Guise et de Châtillon, et dépêcha le lendemain à toutes les villes considérables des catholiques accrédités chargés d'ordres verbaux tout contraires. Où ces ordres sanguinaires rencontrèrent-ils de la résistance ? Tout le monde connaît la noble réponse du vicomte d'Orthez, commandant d'une ville du Midi : « Sire, j'ai communiqué le commandement de Votre Majesté à ses fidèles habitants et gens de la garnison. Je n'y ai trouvé que bons citoyens et braves soldats, mais pas un bourreau. » Le comte de Terrides en Provence, Gorde en Dauphiné, Chabot-Charni en Bourgogne, Saint-Héron en

(1) *Mémoires de* Villeroy. — Anquetil, *Histoire de France*, *Charles IX*, 1572. — (2) *Ibid.*

Auvergne, Mandelot à Lyon, de La Guiche à Mâcon imitèrent l'exemple de d'Orthez. Cette attitude des provinces libres en présence de l'obéissance servile des autres lieux, n'offre-t-elle qu'une insignifiante coïncidence? On peut en douter.

La mémoire du jeune prince sur qui retombe la responsabilité du grand crime qui a inauguré dans notre histoire moderne l'ère des *crimes d'Etat,* peut en être jusqu'à un certain point déchargée sur la corruption des temps et sur le vice des institutions. Doué d'un esprit vif, d'un jugement sûr et d'un caractère gai et franc, aimant la poésie et la musique et ceux qui y excellaient, Charles IX fut violemment détourné de sa vocation naturelle par le concours de circonstances fatales qui en firent un instrument de Catherine de Médicis. Sa triste fin témoigne de ses angoisses et de ses remords. Il mourut le 30 mai 1574, à l'âge de 24 ans, consumé par une maladie de langueur, et portant sur ses membres ensanglantés, dit l'histoire ou la légende, les stygmates de la politique machiavélique. Henri III, son frère, qui n'était encore que le duc d'Anjou, élu roi de Pologne et grand duc de Lithuanie, le 9 mai 1573, et couronné en cette qualité à Cracovie le 15 février 1574, reçut dans cette ville la nouvelle de la mort de son frère, et confirma par une déclaration du 15 juin 1574 (1) les lettres-patentes que celui-ci avait signées en mourant pour conférer à la reine mère la régence du royaume.

§ 4. *Henri III.*

I.—La Reine régente publia pendant l'absence de son fils,

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 265.

sous la direction du chancelier de Birague, une ordonnance dont le but était de réprimer les excès commis par les gens de guerre (1), et quelques édits fiscaux (2).

Henri III quitta la Pologne en fugitif, accompagné de ses *mignons,* et après s'être arrêté avec complaisance dans toutes les villes où il rencontrait des plaisirs. Il trouva, en arrivant à Paris, sa couronne menacée à la fois par la faction des calvinistes ayant pour chef le prince de Condé retiré en Allemagne, et par celle des catholiques politiques, irrités des mesures prises par Catherine de Médicis pour courber sous le sceptre royal les grandes maisons dont elle redoutait la puissance.

II. — La cinquième guerre civile continuait surtout en Languedoc où le maréchal de Damville, frère de Montmorency, et chef du parti des mécontents s'était joint au parti protestant qui faisait de grands progrès. Avant de publier son édit de pacification, Henri III fit procéder, dit le préambule des lettres-patentes d'avril 1576 (3), *à une grande et soigneuse inquisition* des charges qui avaient motivé l'emprisonnement du duc de Montmorency, pair et maréchal de France, et de la reine mère, des princes du sang et autres princes, seigneurs et gens du Conseil privé. Il annula cet emprisonnement par un acte de bon plaisir.

Un mois plus tard (4) fut publié un édit de pacification en 73 articles, c'est le plus favorable que les religionnaires eussent encore obtenu. On leur permettait l'exercice public de leur culte, excepté à Paris et à deux lieues à l'entour. Il y était dit, en outre, que les prêtres et moines

(1) Ordonnance du 5 juillet 1574 (*Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 266). — (2) *Ibid.*, p. 268. — (3) *Ibid.*, p. 278. — (4) Mai 1576 (*ibid.*, p. 280).

qui seraient mariés ne pourraient être inquiétés pour ce sujet et que leurs enfants seraient légitimes.

III. — Cet édit qui prescrivit la convocation des États généraux fut suivi de lettres de convocation adressées, le 6 août 1576 (1), aux prévôts et baillis des différentes villes du royaume. L'assemblée des États, qui eut lieu le 6 décembre suivant (2), fut entourée de toutes les solennités monarchiques. Le discours royal rappela aux députés les ordres donnés par le souverain à ses commissaires « de voir et visiter ses sujets, d'entendre comme les choses qui touchent au service de Dieu et les charges et dignités ecclésiastiques sont faites, tenues, maniées et exercées; quels sont les déportements de la noblesse, et comment la justice et les finances sont administrées, *avec chargés expresses d'entrer en l'assemblée des États provinciaux.* » Le Roi exprima l'espoir qu'en cette assemblée de tant de gens de bien, d'honneur et d'expérience on trouverait *le remède aux maux dont le corps de l'État est tellement ulcéré qu'il n'a membre sain et entier, au lieu qu'il soulait être le royaume le plus florissant, plus heureux et sur tous autres renommé de religion envers Dieu, d'intégrité en justice, d'union entre les sujets, d'amour et d'obéissance envers leur Roi et de bonne foi envers leurs hommes.*

Le chancelier Birague exposa ensuite les réformes dont le clergé, la noblesse et le tiers-état avaient besoin, et finit en répondant aux reproches faits au Roi et à la reine mère. « Je ne doute pas, dit-il, que quelqu'un ne dise que le Roi, qui est si sage et vertueux, dispose des bénéfices à personnes incapables, ce qui cause un grand désordre et scandale en l'Église de Dieu, vend les offices de judicature, d'où vient la corruption en la justice, fait tous les jours des

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 305. — (2) *Ibid.*, p. 324.

édits de création de nouveaux officiers pour les vendre, en chargeant les finances et son peuple de gages, outre que la multiplicité des officiers est dommageable au public, fait des dons immenses, est facile à concéder rémissions et évocations, ce qui renverse l'ordre de la justice et travaille infiniment les sujets, à raison de quoi on blâme le Roi qui commande et le chancelier qui passe de telles choses. » Le chancelier essaya de justifier le Roi de fautes dont il rejeta la responsabilité sur les malheurs des temps, et combla d'éloges la reine mère. L'archevêque de Lyon, au nom du clergé, le sieur de Rochefort, au nom de la noblesse, et le prévôt des marchands de Paris, au nom du tiers-état, remercièrent le Roi de les avoir convoqués. Les trois Ordres se réunirent plusieurs fois pour rédiger leurs cahiers. Bodin, qui venait, en cette année même, de publier ses six livres de la République, invoqua au sein de l'assemblée comme député du Vermandois, les principes qu'il avait défendus comme publiciste. Partisan déclaré de la tolérance religieuse et soupçonné même d'indifférence, il fit tous ses efforts pour prévenir la guerre civile. Il défendit l'autorité royale en combattant ses excès, il lutta à la fois contre la révolte et le despotisme, et refusa à la ligue le droit de détrôner le Roi, et au Roi le droit de lever des impôts sans le consentement du peuple.

Les États de 1576 déclarèrent néanmoins la religion catholique la seule religion de l'État, ce qui tendait à priver Henri de Bourbon de sa couronne. Les Guise engagèrent les évêques qui y siégeaient à demander la publication du Concile de Trente. Les chapitres s'y opposèrent afin de conserver leurs priviléges, et les députés de plusieurs provinces s'associèrent à leurs réclamations ; la plupart des seigneurs de la cour protestèrent de leur côté contre l'édit de pacification, disant *que la messe s'en allait bas*, *que*

c'était fait des prêtres et de la vraie foi. Le duc de Guise profita de l'occasion pour réaliser le plan de la ligue que, dès l'an 1562, vingt-six ans avant la journée des barricades, le cardinal de Lorraine avait conçu au Concile de Trente. Il convoqua à Péronne presque tous les nobles et magistrats de cette province, et leur donna lecture d'un traité en douze articles, fait au nom de la très-sainte Trinité, par lequel on promettait obéissance au Roi et à sa famille, et on s'engageait à poursuivre à outrance tous les ennemis de l'Église romaine, *sans acception de personne.* Cette association, qui se propagea rapidement, obtint d'abord la faveur du Roi, mais lui inspira ensuite des craintes, à cause des prétentions des princes lorrains, ses instigateurs, à la couronne de France. Henri III donna cependant, le 11 décembre 1576, son adhésion à l'union catholique, que le pape Grégoire XIII, malgré les instances des ligueurs, refusa de sanctionner publiquement. Mais en même temps qu'il signait le formulaire des ligueurs, d'où l'on retrancha, dit Anquetil, les ambiguïtés dangereuses pour l'autorité royale, Henri III envoya parlementer avec le Roi de Navarre et le prince de Condé, et confirma, par l'édit de Poitiers, de septembre 1577 (1), l'édit de pacification de mai 1576. Le Roi traita en même temps avec les chefs protestants, et répéta dans des articles secrets qui complétèrent l'édit, « que les désordres et excès faits le 24 août et jours suivants (Saint-Barthélemy), étaient advenus à son grand regret et déplaisir, » et fit à la fois aux protestants et aux catholiques défense de toutes pratiques, ligues et intelligences hors du royaume, *cassa et annula toutes ligues, associations et confréries faites ou à faire, sous quelque prétexte que ce soit.* Ces articles, signés à

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 330.

Bergerac par le Roi, furent confirmés par d'autres articles signés de la reine mère à Nérac, le dernier février 1579 (1).

IV. — Tandis que les États délibéraient sur les réformes à introduire dans l'administration du royaume, le Conseil privé du Roi pourvoyait à la police générale par des lettres-patentes du 21 novembre 1577 (2) qui, conçues dans un esprit de réglementation excessive, fixent le prix de la vente et du transport des denrées, notamment des grains, du pain, du vin, du bois, du foin, de la viande de boucherie, de la volaille, du fer, du cuir, des draps de soie et teintures.

Parmi les édits administratifs et financiers de cette époque, on remarque l'édit de création des receveurs des dépôts et consignations dans tout le royaume. Cet édit, de juin 1578 (3), a été l'origine de la Caisse des dépôts et consignations.

La plupart des autres édits, déclarations, lettres-patentes et mandements se rapportent ou à la création ou à la réglementation des dignités féodales dans l'Ordre de la noblesse, et des offices du tiers-état. L'un de ces édits, en date de juillet 1578 (4), se plaint « de ce qu'au mépris des ordonnances institutives de la juridiction des élus, les maires et échevins des villes ont usurpé et usurpent la cognoissance des procès et différends, procédant des fermes, des aides et tailles, sous prétexte des engagements à ceux faits par nos prédécesseurs Rois des dites aydes et levées, ès dites villes et faux bourgs d'icelles. »

V. — L'édit d'institution de l'ordre du Saint-Esprit, daté de Paris (décembre 1578), modifia les rapports entre

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 330 et 337. — (2) *Ibid.*, p. 341. — (3) *Ibid.*, p. 344. — (4) *Ibid.*, p. 348.

le trône et la noblesse. Le Roi de France fut déclaré chef souverain et grand maître de cet Ordre, et dut faire à son sacre serment de le maintenir tel qu'il avait été fondé. L'incorporation à la couronne de France de la grande maîtrise de l'ordre du Saint-Esprit, et le droit exclusif concédé au Roi d'en nommer les membres, après les preuves fournies par ceux-ci de religion, vie, mœurs, noblesse, etc., changèrent toutes les conditions de l'ancienne aristocratie; et la chevalerie, au lieu d'être, comme au moyen âge, l'auxiliaire et l'ornement de la puissance féodale, ne fut plus qu'une dignité des serviteurs de la couronne (1).

VI. — L'ordonnance de Blois, de mai 1579 (2), rendue sur les plaintes et doléances des États-généraux assemblés à Blois en 1576, embrasse tous les objets relatifs à la police générale du royaume, et le résultat de leur examen, fait dans un conseil présidé par le Roi, assisté de la reine mère et composé de plusieurs princes, seigneurs, principaux officiers de la couronne et membres du Conseil privé.

Les cinquante articles du titre premier de cet édit sont uniquement relatifs à une réforme ecclésiastique qui était plutôt du ressort d'un concile que d'une assemblée de laïques.

Les articles 55 et 56 confirment les précédents édits sur les hôpitaux et maladreries, et déclarent « que ne pourront désormais être établis commissaires au régime et gouvernement des fruits et revenus des dites maladreries et hôpitaux, autres que simples bourgeois, marchands ou laboureurs, et non personnes ecclésiastiques, gentilshommes,

(1) Les lettres-patentes, ordonnances et édits relatifs à l'ordre du Saint-Esprit, ont été recueillis dans un volume in-4° qu'on trouve à la bibliothèque Impériale. — (2) *Ordonnances royaux*, p. 413. — VALKER, *Lois antérieures à 1789*, p. 105. — *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 380.

archers, officiers publics, leurs serviteurs ou personnes par eux interposées. » Cette disposition, conforme au vœu du Concile de Vienne de 1311 et de l'ordonnance de Moulins, ainsi qu'à l'usage immémorial d'un grand nombre de villes, a été consacrée par les lois modernes, au moins en principe, et forme une des principales branches du régime municipal.

Les articles 67 à 88 modifient le régime des universités qui, librement écloses à des époques et dans des conditions très-diverses du sein des institutions locales, virent leurs allures libres jusque-là, sauf la double surveillance de l'Église et des cours municipales, soumises pour la première fois en 1579 à un règlement général émané de l'autorité civile, et subirent l'influence au moins indirecte du pouvoir central, par la création de commissaires-inspecteurs autorisés à s'immiscer dans l'enseignement, la discipline des colléges, l'élection et les devoirs des recteurs, la collation des grades, la fixation des temps d'études, les concours pour les chaires de professeurs et autres objets de cette nature.

Deux cent vingt articles du même édit concernant le règlement de la justice reproduisent, en les perfectionnant, les ordonnances antérieures, notamment celle de Moulins.

Les articles 210 à 255 ont trait à la réduction des offices et à celle des présidiaux demandée par les États généraux. Quelques offices de finances sont également supprimés. Les tribunaux des juges-consuls sont maintenus dans les principales villes du royaume.

La police des métiers, à laquelle l'ordonnance d'Orléans avait consacré les articles 186 à 192, est, dans l'édit de Blois, l'objet de l'article 359, ainsi conçu : « Aucuns jurés « de métiers ne seront ci-après establis autrement que par « élection, et ceux qui auront été pourvus en titre d'office,

« demeureront supprimés, vacation advenant par mort ou « forfaiture, et sauf aux villes de mestiers de les rem- « bourser dès à présent, si bon leur semble. »

L'article 263 et dernier dispose : « Nous voulons que « toutes les eslections des prévots des marchands, maires, « eschevins, capitouls, jurats, consuls, conseillers et gou- « verneurs des villes se fassent librement, et que ceux qui « par autres voies entreront en icelles charges en soient « ostez et leurs noms rayez des registres. »

L'édit de Blois confirma les dignités féodales accordées aux nobles, en compensation des attributions politiques dont on commençait à les dépouiller, et ordonna des mesures sévères pour la répression des brigandages commis par les compagnies des hommes d'armes.

Les articles 329 à 353 ont trait au domaine de la couronne et à la perception des aides et tailles.

L'article 351 est ainsi conçu : « Les deniers d'octroi et impositions accordées par les Rois nos prédécesseurs aux villes, pour les réparations, garde et entretien d'icelles, seront employés à cet effet, et non autrement, sur les ordonnances des échevins et sous leur responsabilité, sur peine de répéter sur eux ce qui en aurait esté ordonné..... »

VII. — Guy Coquille fait sur cet article l'observation suivante : « La garde, réparation et fortification des villes closes est commise aux échevins d'icelles ; pourquoi c'est bien raison qu'ils ayent quelques deniers pour fournir aux frais ; lesquels deniers se lèvent par octroy et concession du Roi, qui se renouvelle de 3 ou 5 ans, ou autre nombre d'années, à prendre sur le sel, à raison de vingt deniers ou trois sous quatre deniers pour minot ; sur le vin qu'on appelle la *courte-pinte,* qui est le treizième du prix du vin vendu en détail, ou autres denrées ; et ce par le consentement du peuple (des notables et des corps municipaux).

De tels deniers on doit compte à la Chambre des Comptes du Roy (1). »

Le jurisconsulte nivernais semble oublier ici que, dans les petites communes et principalement dans les paroisses de campagne, les procureurs-syndics rendaient leurs comptes à l'assemblée générale des habitants, *qui était faite à l'issue de Vêpres, au son de la cloche*, et qu'il en était fait *un bref état, qui était examiné et clos par l'esleu en faisant sa chevauchée et sans frais, à peine de concussion.* » Cette subordination aux communautés d'habitants des chefs nommés par elles, déplaisait à ceux-ci qui prétendaient s'adresser directement aux élus du Roi, sans vouloir se soumettre au contrôle des habitants réunis en assemblée générale. Mais un arrêt de la Cour des aides, du 27 mai 1636, donna gain de cause aux habitants.

VIII. — Les édits de pacification ayant arrêté le feu de la guerre civile qui désolait les provinces, on permit au clergé de tenir une assemblée générale, et d'y faire des règlements utiles à la religion. Cette assemblée, qui eut lieu à Melun, fut orageuse et infructueuse. Des évêques demandèrent le rétablissement des élections et la publication du Concile de Trente. « Souvenez-vous, mon fils, dit l'évêque de Bazas à Henri III, que la puissance royale n'est qu'une commission et une charge publique, dont vous rendrez un compte très-rigoureux après votre mort. » Le Roi, quoique mécontent, répondit avec modération par un refus d'abolir le concordat et de publier les dispositions du Concile de Trente contraires aux libertés de l'église gallicane.

Un édit de février 1580 (2) rendu sur les plaintes et re-

(1) Note, p. 653, du *Recueil de Néron*, t. I. — (2) VALKER, *Lois antérieures à* 1789, t. I, p. 125. — *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 465.

montrances de l'assemblée de Melun, enjoignit aux évêques de tenir des Conciles provinciaux tous les trois ans, et défendit aux juges royaux d'empêcher l'exécution des décrets de ces Conciles par des appellations comme d'abus qui n'auraient aucun effet suspensif. Cet édit pourvut, par des dispositions détaillées à ce qui concernait la visite des monastères, les revenus des bénéfices, les prédications dans les églises, les fondations, l'administration des hôpitaux et maladreries, les impétrations en cour de Rome et plusieurs autres objets de police temporelle ou de discipline ecclésiastique.

IX. — Malgré cet édit et malgré les lettres-patentes du 3 mai suivant (1) adressées au Parlement pour qu'il eût à faire publier de nouveau l'édit de pacification de 1577 et les articles de la conférence de Nérac, la guerre civile se ralluma et nécessita la déclaration du 3 juin 1580, contre les rebelles et sur la défense du port d'armes (2).

De nombreux édits fiscaux créèrent ou réunirent alors, sous divers prétextes, de nouveaux offices dont la finance devait pourvoir aux nécessités de la guerre (3). Un édit de mai 1581 (4), attacha un procureur du Roi à chaque juridiction des prévôts des maréchaux, ainsi qu'à celle des baillis et sénéchaux : institution ancienne et qui s'est perpétuée. Un autre édit de juin 1581, créa un bureau de contrôle des actes extrajudiciaires dans chaque siége royal, qui a été l'origine de nos bureaux d'enregistrement (5). Les érections des duchés-pairies, marquisats et autres dignités féodales se multiplièrent (6); l'institu-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 478. — (2) *Ibid.*, p. 478. — (3) *Ibid.*, p. 484 et suiv. — (4) *Ibid.*, p. 489. — (5) DALLOZ, v° *Enregistrement*. — *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 493. — (6) *Ibid.*, p. 504.

tion des maîtrises d'arts et métiers fut généralisée par un édit de décembre 1581 (1). Une déclaration sur le fait des chasses du 10 décembre 1581 (2), fit du droit de chasse, une faveur du bon plaisir plutôt qu'un attribut du droit de propriété.

X. — Une assemblée, non des États généraux du royaume, ni même de notables pris dans toutes les classes, mais de grands seigneurs, fut convoquée par Henri III, à Saint-Germain-en-Laye, en novembre 1583 (3). La reine mère Catherine de Médicis, le duc d'Anjou, frère du Roi, le cardinal de Bourbon, le duc de Montpensier, le chevalier de Birague, le maréchal de Cossé, le duc de Nevers, de Fizes, secrétaire d'État, Christophe de Thou, premier président au Parlement de Paris, Montluc, maréchal de France, composaient cette assemblée à laquelle furent soumises toutes les questions pendantes sur les élections aux prélatures, la résidence des évêques et les bénéfices ecclésiastiques, sur les priviléges de la noblesse, droits de justice et chasse, anoblissements créés à prix d'argent; sur les offices de judicature, au triple point de vue de leur suppression, de leur réunion et de leur vénalité; sur le domaine de la couronne, l'administration des forêts, la théorie des impôts, la navigation, la pêche, le droit de prise. L'assemblée résolut quelques-unes de ces questions dans un sens de plus en plus favorable à l'extension de l'administration monarchique.

Toutes ces lois étaient discréditées d'avance, par le défaut d'autorité de ceux de qui elles émanaient. L'influence capricieuse des maîtresses et des favoris remplaçait, sous le règne du dernier Valois, celle des Ordres de

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 509. — (2) *Ibid.*, p. 506. — (3) *Ibid.*, p. 554 et 556.

l'État, divisés, corrompus, avilis, et déconsidérait les lois qui émanaient de ces Conseils. Le Roi donnait d'ailleurs l'exemple du mépris pour ses propres édits. Il prétendait réformer l'Église, et tantôt il parodiait la religion par des confréries de Flagellans et des processions bizarres, tantôt il l'avilissait en lui prodiguant les sinécures, tantôt il la prostituait au fanatisme des ligueurs. Il prétendait faire honorer la noblesse en punissant sévèrement l'usurpation de ses titres (1), et précipitait sa décadence par les dissolutions d'une Cour où le point d'honneur dégénéré consistait à servir son parti par le poignard, et où le libertinage devenait l'un des instruments de la politique de la reine mère. Il semblait condamner la vénalité des charges, édictait la réduction des offices et laissait ouvertement afficher les tarifs des charges du Parlement. Il décrétait des peines sévères contre la violation des règlements militaires (2) et laissait impunie la licence effrénée des hommes d'armes. Il prescrivait les économies, le soulagement des contribuables, une comptabilité régulière, et multipliait les taxes arbitraires, altérait les monnaies et ruinait le trésor par ses prodigalités. Il affranchissait un jour l'industrie du monopole des corporations, et tenait le lendemain boutique ouverte des droits de maîtrises.

XI. — Cependant la nation qui s'était montrée, dans les États généraux de 1576, supérieure à son gouvernement, loin de se laisser prendre aux trompeuses apparences de l'union entre l'autel et le trône, voyait avec douleur chacun des Ordres de l'État sortir de ses attributions légitimes

(1) Ordonnance de mars 1583 (*Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 540). — (2) Déclaration du 26 décembre 1583 (*ibid.*, p. 565). — Édit sur la police des gens de guerre, du 9 février 1584 (*ibid.*, p. 565).

au nom d'un principe vrai, qu'il faussait en l'exagérant. Privé par le concordat du droit d'élire ses évêques, tandis qu'un Concile non reconnu comme loi de l'État soumettait le pouvoir temporel à la puissance spirituelle, atteint dans sa discipline, déshonoré par des simonies tellement criantes que des femmes même jouissaient de pensions sur les biens des églises, le clergé catholique voyait une partie de ses membres attenter à la fois, au nom de la religion, à la souveraineté du Roi, en participant aux complots de ses ennemis, à la liberté de conscience par ses vœux pour l'inquisition, à l'indépendance nationale par ses intrigues avec l'Espagne, et cherchait en vain un remède à des maux intolérables, dans des assemblées plus souvent refusées que permises. L'esprit chevaleresque qui avait inspiré les croisades et qui avait jeté un dernier éclat dans les guerres d'Italie, s'était transformé en rivalités de cour et en ambitions désordonnées dont quelques-unes aspiraient au trône; et la noblesse, dont le prestige s'amoindrissait de jour en jour, se livrait à tous les désordres d'une galanterie à la fois licencieuse et fanatique (1). Les provinces, d'où était parti deux siècles auparavant le mouvement d'affranchissement et de régénération de la France, sentaient leur patriotisme s'évanouir en même temps que leurs priviléges, malgré la promesse des ligueurs *de les remettre en l'estat et libertés qu'elles avaient du temps de Clovis* (2), tantôt subissant la domination absolue de

(1) « Alors il était beau, dit un historien, de se précipiter, au premier signal de sa maîtresse, dans une rivière sans savoir nager, d'affronter des bêtes féroces, de faire ruisseler son sang avec un poignard, pour marquer la disposition où l'on était d'aimer sa dame jusqu'à la mort. » — (2) « Præfecturæ nullis terminis definiri, sed vitæ æquales esse solent, » dit Busbeck, lettre du 20 mai 1554.

gouverneurs qui profitaient de la décadence du pouvoir pour se créer des souverainetés indépendantes, tantôt livrées au système d'espionnage organisé par François Ier (1) et à l'arbitraire des commissaires et des lieutenants généraux. Les Parlements eux-mêmes, dont la mission était de servir de remparts à la couronne, manquaient souvent de respect et d'obéissance au Roi.

XII. — Au sein de ces désordres, la ligue, qui avait sommeillé huit années consécutives, se réveilla soudainement en 1585. Au commencement d'août de l'année précédente, on avait découvert à Bruges un traité entre MM. de Guise et le Roi d'Espagne, dont le but était d'éteindre la famille royale de France et d'usurper les droits des princes du sang (2) ; la mort du duc d'Anjou, frère du Roi, ayant fait passer la couronne, à défaut d'héritier direct, à Henri, roi de Navarre, « nous ne voulons point d'un huguenot pour Roi, » s'écriaient les catholiques ligueurs, tandis que les politiques ou royalistes disaient ; « Il faut reconnaître le Roi de Navarre, car il est l'héritier légitime ; espérons qu'il abjurera. »

La lutte s'engagea donc entre les protestants, les ligueurs et les politiques.

Les ligueurs abusant du pouvoir qu'ils avaient conquis sous le nom du Roi (3), levèrent le masque et proclamèrent, avec le secours de l'Espagne, le prétendu droit du cardinal de Bourbon à la couronne de France. La huitième guerre civile éclata. Guise et ses frères rassemblèrent autour d'eux la noblesse de Champagne et de Bourgogne. Plusieurs

(1) « Espions seront envoyés déguisés par les provinces, et en chacune d'icelles y aura gens stipendiés pour advertir des déportements même des particuliers. » (*Mémoires de* TAVANNES, p. 301.) — (2) *Journal de Henri III,* année 1584, mois d'août. — (3) DE THOU, liv. LXXXI. — DAVILA, liv. VII.

villes se soulevèrent, les unes séduites, les autres forcées. Lyon ouvrit ses portes aux secours que les révoltés avaient obtenus de la Savoie; Toul et Verdun à ceux que la Lorraine tirait d'Allemagne. Les ligueurs manquèrent Marseille et Bordeaux, mais ils se rendirent maîtres, dans le cœur du royaume, de Bourges, d'Orléans et d'Arques. Enfin la ligue s'établit solidement à Paris (1), et c'est de là que la faction des Seize dicta les ordres sanguinaires qui couvrirent la France de deuil.

Le Roi pouvait opposer au duc de Guise, chef des ligueurs, le Roi de Navarre, chef des calvinistes. Il hésita, de peur d'irriter les catholiques, et pour ne pas trouver le Roi d'Espagne contraire, refusa les députés flamands qui lui offraient la souveraineté de leurs provinces. Il s'engagea, par le traité de Nemours, à donner aux ligueurs comme places de sûreté les villes de Châlons, Reims et Saint-Dizier en Champagne, Soissons et Rue en Picardie, Dinan et Concarnau en Bretagne, la ville et citadelle de Dijon, le château de Beaune, Toul et Verdun. C'est sous l'empire de ces concessions si favorables à la ligue qu'éclata de nouveau, après des trèves éphémères et des traités impuissants, la neuvième guerre dite *des trois Henri*, parce que le Roi de France, le Roi de Navarre et le duc de Guise, chef des ligueurs, portaient tous les trois le prénom de Henri. Cette guerre éclata en août 1585, et se prolongea près de quatre ans à travers les plus sanglantes péripéties. Par l'édit de juillet 1585 (1) et par la déclaration confirmative du 18 octobre suivant, Henri III s'allia à la ligue contre les calvinistes avec l'indécision et la mollesse de caractère qui le faisaient toujours osciller entre les trois partis, mais

(1) Anquetil, *Henri III*. — *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 616 et 629.

en finissant toujours par subir les influences de sa mère et de ses mignons, qui flattaient ses passions et ses vices, plutôt que celles des parlementaires, des Harlay, des de Thou, des Brisson, qui ne faisaient entendre que la voix sévère du devoir.

XIII. — Encouragés par l'indécision du Roi et soutenus par la cour d'Espagne, les ligueurs, qui avaient à leur tête les Guise, moins préoccupés des intérêts de la religion que de leur ambition de régner, redoublent chaque jour d'exigences et imposent la révocation des édits de pacification et l'exclusion des protestants des charges publiques. Le Roi de Navarre publie, de concertavec le prince de Condé, et avec Henri, duc de Montmorency, gouverneur du Languedoc, un manifeste contre les Guise. Le pape Sixte V accorde, par une bulle, la confirmation de la ligue que Grégoire XIII avait refusée. Le Parlement s'oppose à cette bulle; le Roi de Navarre en appelle, comme d'abus, à la cour des Pairs de France, et écrit, le 1er janvier 1586, aux trois États du royaume et à la ville de Paris des lettres datées de Montauban, par lesquelles il proteste contre les bulles pontificales qui attentent à son droit héréditaire.

Alors éclate à Paris une conjuration contre le Roi, qu'on accuse de protéger secrètement le Roi de Navarre. Celui-ci mande au Louvre la Faculté de théologie et menace les docteurs de les abandonner à son Parlement, si ces docteurs persistent dans leurs prédications séditieuses. Le duc de Guise ouvre à Nancy, en février 1588, des conférences avec les chefs de la ligue, et l'on y convient de demander la publication du Concile de Trente et l'établissement du tribunal d'inquisition. Le Roi cherche à arrêter les effets de ces conférences; les ligueurs appellent à leur secours le duc de Guise; le Roi lui défend d'approcher. Il vient à Paris malgré cette défense, et son arrivée y donne le signal

de la révolte, connue sous le nom de *journée des barricades*. Le duc de Guise se met à la tête des factieux et fait des propositions qui révoltent même la reine mère. Le Roi s'enfuit et se retire à Chartres, d'où il écrit aux gouverneurs des provinces pour les informer de la révolte des Parisiens et de son attachement à la religion catholique. Une nombreuse députation de Parisiens arrive à Chartres pour prier le Roi de revenir à Paris. Les députés s'habillent en pénitents ; frère Ange de Joyeuse, capucin, se met à leur tête, portant sur la tête une couronne d'épines et sur les épaules une grosse croix. La procession entre dans la cathédrale, chantant le psaume *Miserere*, pendant que deux capucins frappent à grands coups de discipline sur le dos nu de frère Ange. Le Roi promet le pardon aux Parisiens, pourvu qu'ils rentrent dans le devoir ; puis il passe à Rouen, où il se déclare chef de la ligue, nomme le duc de Guise lieutenant général du royaume et le cardinal de Bourbon premier prince du sang, au préjudice du Roi de Navarre ; mais bientôt indigné des prétentions croissantes du duc de Guise, il part de Rouen et convoque à Blois l'assemblée des Trois-États, dans le but d'y déjouer les desseins ambitieux des princes lorrains.

XIV. — Cette assemblée, dont un spirituel académicien a fait un tableau dramatique (1), fut ouverte le 15 octobre 1588 (2) par une séance royale, où le Roi prononça une longue et grave harangue pour défendre son édit d'union, en même temps que pour protester contre les ligues et associations des grands de son royaume. La cérémonie terminée, les trois Ordres se retirèrent dans leurs

(1) M. Vitet, *Les États de Blois*. — Voyez aussi *La Journée des Barricades* et *la Mort de Henri III*. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 623.

chambres séparées et commencèrent leurs travaux dans une confusion qu'Estienne Pasquier, témoin oculaire, décrit dans une lettre au président de Harlay. L'assemblée déclara l'édit d'union loi fondamentale du royaume, et le Roi jura de persévérer jusqu'à la mort dans la religion catholique, d'employer toutes ses forces à la ruine des hérétiques, de ne jamais souffrir qu'aucun prince suspect dans sa foi pût parvenir à la couronne, et de n'admettre aux charges et aux dignités que ceux qui feraient une profession constante de la religion catholique. Tous les membres de l'assemblée firent les mêmes serments.

Deux mois après (23 décembre 1588), le duc de Guise était massacré à l'entrée du cabinet royal par les gardes de Henri III, qui l'avait mandé. Le lendemain, Louis de Lorraine, cardinal de Guise, frère du duc et archevêque de Reims, subissait le même sort, et les cadavres des deux frères étaient réduits en cendres qui étaient jetées au vent, afin que le peuple ne les révérât pas comme des reliques.

XV. — Quelques mois s'écoulèrent encore avant le fatal dénouement de ces monstrueuses intrigues. Trois actes importants signalent ce court intervalle : 1° la déclaration de Henri III, de février 1589, ordonnant de courir sus aux ducs de Mayenne et d'Aumale, devenus les chefs de la ligue après l'assassinat des ducs de Guise (1) ; 2° la lettre adressée le 4 mars 1589 par le Roi de Navarre aux trois Ordres des États généraux, pour revendiquer son droit à la couronne de France (2) ; 3° l'armistice signé le 25 avril suivant entre ce prince et le Roi de France (3).

Les démocrates ligueurs propagent alors avec fureur la théorie du tyrannicide (4). « C'est du peuple, s'écrient-ils

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIV, p. 635. — (2) *Ibid.*, p. 643. — (3) *Ibid.*, p. 645. — (4) LABITTE, *De la Démocratie chez les prédicateurs de la ligue.*

en exagérant la définition d'Isidore de Séville (1), que la loi procède. Le pouvoir absolu du prince doit être respecté sans doute, *à moins cependant qu'il ne dégénère en tyran, auquel cas le royaume peut lui faire la guerre.* »

Armé de ces prétendues maximes, Hubert Languet publie son livre : *Vindiciæ contra tyrannos,* dont le titre seul explique l'esprit.

Boucher lance son pamphlet : *De justa abdicatione Henrici III,* où, renouvelant la thèse du triple contrat entre Dieu, le Roi et le peuple, il soutient que le pouvoir que le Roi a sur le peuple pour honorer Dieu, le peuple l'a également sur le Roi. Le jésuite *Mariana*, sans se prononcer ouvertement dans son traité *de Rege* entre la monarchie et la république, s'attache à prouver qu'il faut un châtiment aux princes pervers, une menace qui les arrête dans leurs prévarications, et déclare que ce châtiment, cette menace, c'est le régicide.

Ce concert anarchique d'anathèmes contre l'autorité royale et les pouvoirs qui la soutenaient, surexcitant les esprits jusqu'au paroxisme de la fureur, arma le bras de Jacques Clément, et l'assassinat de Henri III par ce moine fanatique, s'érigeant en vengeur du massacre des deux Guise, clôtura par un crime de représailles la triste période de la dynastie de Valois.

(1) Lex est constitutio populi qua majores natu simul cum plebibus aliquid sanxerunt (Isid., *Orig.,* lib. V, cap. x).

CHAPITRE V.

DROIT MUNICIPAL SOUS LA ROYAUTÉ NATIONALE DE HENRI IV.

Interrègne. — Intervention des États et des Parlements dans la guerre entre le Roi et la ligue. — Conférence de Suresnes. — Arrêt du Parlement du 26 juin 1593. — Abjuration, sacre et serment de Henri IV. — Adhésion au Roi légitime des jurisconsultes Cujas et Chopin. — Attitude énergique et conciliante de Henri IV. — Édit de Nantes de 1598. — Édit de 1603, qui rappelle les jésuites. — Conduite du Roi envers la noblesse et la bourgeoisie. — Ses idées et celles de Sully sur les États généraux. — Assemblée des notables. — Édits de 1602 et de 1604. — Henri IV et les libertés provinciales et communales. — Répression des abus des gouverneurs des provinces. — Régime municipal et travaux publics de Paris sous Miron, prévôt des marchands. — Économies royales et administration de Sully, surintendant des finances, grand-maître de l'artillerie, grand-voyer. — Eaux et forêts, agriculture, industrie, commerce, etc. — Influence personnelle de Henri IV sur la politique et l'administration. — Code du Roi très-chrétien et très-victorieux Henri IV. — Publicistes et historiens des libertés municipales. Bienfaits du règne de Henri IV. — Ses desseins. — Son assassinat.

I. — A la mort de Henri III les opinions sur le droit de son successeur étaient partagées, et une guerre civile entre la ligue, maîtresse de Paris, et le Roi de Navarre, entouré dans son camp des meilleurs soldats et de la principale noblesse du royaume, était imminente.

Montholon, maintenu dans son office de chancelier par les lettres de Henri IV du 2 août 1589 (1), ne voulut pas

(1) *Anciennes lois françaises,* t. XV, p. 2.

continuer l'exercice de sa charge sous un roi hérétique, et remit les sceaux au cardinal de Vendôme, des mains de qui le Roi les reprit pour les garder dans les siennes. Le Roi obtint la soumission d'une partie des catholiques par sa déclaration et son serment du 4 août, auxquels adhérèrent les princes, ducs, pairs et autres seigneurs présents:

« 1° De pourvoir d'offices et gouvernements venant à vaquer ailleurs que dans les places et villes au pouvoir des réformés, des personnes catholiques capables et suffisantes ;

« 2° De conserver en leurs biens, charges, dignités, estats, offices, priviléges, prééminences, prérogatives, droits et devoirs accoutumés, les princes, ducs, pairs, officiers de la couronne, seigneurs et gentilshommes, et tous leurs bons et obéissants sujets (1). »

La ligue subsistait cependant, protégée à la fois par le Pape (2), par la cour de Madrid et par le Parlement de Paris (3) ; et, malgré les lettres-patentes du 4 juillet 1591 (4) confirmatives de la déclaration par laquelle le Roi promettait qu'il maintiendrait la religion catholique et qu'il se soumettrait à la décision d'un Concile national, tout en remettant en vigueur, par son édit du même mois (5), les édits de pacification, la guerre civile faisait obstacle à la réunion des États généraux convoqués à Tours par Henri IV, en mars 1590 (6).

Plusieurs Parlements s'étaient déclarés contre le Roi légitime. Le Parlement de Paris, formé par une grande partie de ses magistrats et par quelques hommes qu'avait choisis

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 3. — (2) Bulles des 5 mars 1590 et mai 1592 (*ibid.*, p. 19, 38). — (3) Arrêts du 5 mars 1590 et du 10 juin 1591 (*ibid.*, p. 10 et 18). — (4) *Ibid.*, p. 12. — (5) *Ibid.*, p. 28. — (6) Déclaration de Henri IV (*ibid.*, p. 11).

le duc de Mayenne, à qui son parti avait décerné la lieutenance générale du royaume, avait souffert qu'on proclamât roi le vieux cardinal de Bourbon. Les magistrats royalistes avaient formé d'autres Parlements à Tours et à Châlons.

Le duc de Mayenne convoqua en 1592 (1), sous le nom d'États généraux, une assemblée de députés des ligueurs en la ville de Paris. Des trois Ordres convoqués, le clergé fut le seul nombreux; les rangs de la noblesse et ceux du tiers-état s'éclaircissaient chaque jour davantage.

L'ambassadeur d'Espagne fit proposer à ces prétendus États de donner le trône à l'infante. L'évêque de Senlis, l'un des députés du clergé, le procureur général du Parlement et le président Jeannin combattirent cette proposition, qui fut repoussée par les États.

Par un arrêté du 27 janvier 1593 (2), les princes, prélats, officiers de la couronne et seigneurs, tant du Conseil du Roi qu'autres, offrirent au duc de Mayenne et aux princes, prélats de sa maison et autres députés des provinces, de conférer avec eux sur les moyens d'assurer la paix et de maintenir la religion catholique. L'assemblée eut lieu à Suresnes, entre Saint-Denis occupé par Henri IV et Paris occupé par la ligue; elle y tint six séances, après lesquelles le Roi publia, le 13 mai 1593 (3), les lettres adressées à plusieurs prélats, pour les prier de se trouver à Nantes le 15 juillet, à l'effet de recevoir sa déclaration de professer la religion catholique. Par une déclaration du 16 mai (4), les princes, seigneurs et officiers de la couronne, attachés au service de Henri IV, promirent qu'il ne serait rien conclu aux conférences de Suresnes contre les droits des protestants. Après quatre nouvelles séances

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 71 à 75. — (2) *Ibid.*, p. 55. — (3) *Ibid.*, p. 58 à 64. — (4) *Ibid.*, p. 65.

de la conférence, le Parlement de Paris rendit, le 28 juin 1593 (1) un arrêt qui annula tous traités appelant au trône de France un prince ou une princesse étrangère, comme contraires à la loi salique, et aux lois du royaume qui défendaient de choisir pour roi un prince étranger.

Le duc de Mayenne transmit à l'ambassadeur espagnol les réponses conformes des États et du Parlement, et fit ensuite tous ses efforts pour faire élire son neveu le duc de Guise ; mais ses intrigues furent déjouées par l'abjuration de Henri IV, qui adressa aux Cours de Parlement des lettres pour leur annoncer sa conversion, et qui, après une trêve de trois mois avec le duc de Mayenne, abjura à Chartres le 27 février 1594, et fit le serment prescrit par le cérémonial (2).

II. — Quelques jours après ce grand acte, dû à la coopération des États et des Parlements, Henri IV fit dans Paris, le 22 mars 1594, l'entrée triomphale dont le souvenir émeut encore les cœurs français. L'enthousiasme populaire qui avait salué sa victoire amena l'adhésion réfléchie de tous ceux qu'avaient indignés les attentats des trois derniers règnes contre la constitution nationale ; et l'idée du droit, foulée aux pieds par les courtisans des derniers Valois, reprit faveur dans les Conseils de la monarchie.

III. — Dans le chaos intellectuel et politique où la France était tombée pendant les désordres de la ligue, les plus fermes intelligences semblaient avoir perdu leurs voies. L'un des chefs de la pléïade de jurisconsultes et de publicistes qui se groupèrent autour du trône miraculeusement restauré, Cujas, interrogé sur les droits du Béarnais, s'était contenté de répondre d'une manière énigmatique. Un

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 71. — (2) *Ibid.*, p. 71 à 76.

autre jurisconsulte éminent, Chopin, ne se prononça ouvertement pour Henri IV qu'après la mort du prétendu roi Charles X (1). Après avoir dédié, en 1589, *au très-chrétien roi des rois*, *Charles de Bourbon*, son Traité *de sacra politia*, le savant publiciste dédia, en 1596, *à Henri IV, roi très-chrétien de France et de Navarre*, son Traité *de civilibus Parisiorum moribus ac institutis.* « Nous reconnaissons, lui disait-il, ô Roi très-auguste, que la monarchie française vous a été donnée de Dieu comme un attribut de votre race, au sein des ruines de la patrie affligée et presque détruite par les factions; et de même qu'Atlas soutient la sphère céleste, de même nous voyons notre Roi soutenir notre terre française. Vous avez, par des travaux d'Hercule, commencé la guérison des maux de la patrie; vous tournerez maintenant vos efforts vers la paisible réforme des lois, à l'exemple du héros qui, selon l'expression du poëte :

> Pace data terris, animum ad civilia vertat
> Jura suum legesque ferat justissimus auctor
> Exemploque suo mores regat..... »

(1) Occiso Henrico III, Gallorum rege sine liberis, interregnum quidam modo accendit, Henrico Borbonio regium sibi nomen ac jus vindicante adversus Carolum patruum : de qua controversia Cujacium rogatum ut scriberet, respondisse quidam ferunt, corrumpi leges patrias et falsum committi quidem nefas videri. Sane mortuo Carolo, Henrici partes apertius tutari ac defendere visus est; quam unam ob causam quod inimicum parti catholicæ vulgo dicerent, a plebe concitata pene oppressum ferunt. Litteras quidem ejus de ea re Antonium Oiselum amicum scriptas legi, ubi inter cœtera hæc erat : Parum abfuit quin hæc plebecula me confideret; ipse nihilominus catholicæ religionis cultor fuit; quanquam de questionibus theologicis interrogatus, respondere solitus erat : *Nihil ad edictum prætoris* (*Cujacii vita*, p. 2).

Dans l'esprit de ces deux célèbres légistes que la ruine des lois et des mœurs, triste résultat d'un demi-siècle de désordres et de corruption, avait profondément contristés, l'incertitude sur la route du devoir, souvent difficile à discerner dans les grandes crises sociales, cessa quand la conversion du Roi légitime à la religion catholique eut concilié glorieusement deux droits également respectables. Du sein des Parlements et des Universités s'élevèrent alors des voix nombreuses dont la satire Ménippée se fit l'écho, et qui, sans porter atteinte aux libertés nationales, raffermirent l'autorité royale ébranlée par les guerres civiles.

IV. — Le premier usage que fit Henri IV de la puissance royale, fut de réparer par son édit sur la réduction de Paris (1), les maux de la guerre civile. Sa déclaration de guerre du 16 janvier 1595, contre le Roi d'Espagne, pour son intervention dans les affaires de France pendant la ligue (2), et sa déclaration du 22 septembre suivant contre les prédicateurs séditieux (3), témoignèrent de l'énergie du nouveau gouvernement, en même temps que l'édit général d'amnistie de janvier 1596 (4), avec abolition des confiscations, faisaient foi de sa clémence et de l'esprit de conciliation qui inspira l'édit de pacification publié à Nantes en avril 1598 (5).

Par cet édit, les protestants obtinrent la liberté de leur culte, sans restriction ni de temps, ni de lieux, ni de personnes, et sans autre obligation qu'une déclaration préalable. M. du Belloy, avocat général au Parlement de Toulouse, commenta cet édit en des termes qu'il est utile de rappeler.

« Il est aussi difficile, disait ce magistrat, d'empêcher

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 76. — (2) *Ibid.*, p. 94. — (3) *Ibid.*, p. 102. — (4) *Ibid.*, p. 104. — (5) *Ibid.*, p. 170.

de s'assembler ces gens-ci, qui ont une autre créance en la foi que nous n'avons, qu'il s'est trouvé et reconnu de difficulté à les contraindre à demeurer avec nous ; car ils disent que leur permettre de croire ce qu'ils croient sans leur donner licence d'opérer cette foi, et pour ce faire, de s'assembler, de prêcher et de faire toutes autres cérémonies auxquelles ils pensent être obligés sur le vœu de leur religion, est autant que permettre à un homme de vivre cent ans sans prendre réfection et nourriture, croyant que leur foi se nourrit aussi bien par les prédications que le corps par les aliments ; et accommodent à cela le passage de saint Paul, qui dit que *la foi vient de l'ouïe ;* de sorte que, pour leur défendre les assemblées publiques et l'exercice de leur religion, il faut premièrement leur arracher de l'âme l'impression qu'ils ont reçue de leur foi. D'abondant, s'il fallait prendre quelque voie à ce faire, il faudrait procéder par la force et par la rigueur, ou par promesse et douceur. Or, nous avons prouvé que le premier n'est pas aisé à exécuter, d'autant plus que les plus fermes choisiront plutôt la mort que de céder ; les autres, qui se laisseront gagner et corrompre, se déclareront doubles de cœur envers Dieu et envers les hommes, qui auraient assez de quoi les tenir sans Dieu, sans conscience et sans foi, de manière que ceux qui les auraient corrompus seraient cause de leur déloyauté, et le Roi même n'aurait pas occasion de se fier en eux, puisqu'ils se seraient déloyaument portés envers Dieu. »

Le même commentateur dit ailleurs : « Si on avait prohibé à ceux qui se disent persuadés du zèle de la religion de s'assembler, suivrait un autre inconvénient très-dangereux et périlleux pour l'état et repos du royaume, qui naîtrait des conventicules et secrètes assemblées qu'ils feraient, lesquelles il serait impossible d'éviter autrement,

et sous couleur desquelles maintes choses mauvaises et pernicieuses à l'État se pourraient brasser; diverses autres sectes et fausses opinions pourraient aussi, par ce moyen, être plus facilement semées et introduites; de sorte que, pour empêcher tant de désordres, le plus expédient remède, pour qui le voudra considérer sans passion, est de leur permettre, attendant leur conversion, de s'assembler à la vue de tout le monde. »

L'esprit de tolérance qui inspirait l'édit de Nantes ne dégénérait point en indifférence religieuse. « Je suis fils aîné de l'Église, disait Henri IV devant le Parlement (1); nul de vous ne l'est ni ne le peut être; » et usant avec habileté de l'autorité du Roi très-chrétien, en même temps qu'il protégeait les assemblées des religionnaires, il enlevait à la réforme tout caractère politique et professait un dévouement filial envers le Saint-Siége dont il favorisait les libres correspondances avec le clergé, *comme chose non-seulement raisonnable, mais nécessaire pour conserver cette hiérarchie ecclésiastique, protectrice de notre sainte religion* (2); il cherchait en même temps dans les assemblées du clergé le moyen de réparer les désordres introduits dans la discipline par les longs déchirements de l'Église (3). Il effaçait les derniers vestiges de la ligue, et, par l'édit de 1603, il rappelait les Jésuites, à cause des services rendus par eux à l'éducation et à la discipline ecclésiastique (4).

V. — Henri IV respecta et fit respecter les prérogatives de la noblesse en réprimant l'usurpation de ses titres par

(1) *Lettres missives,* t. V, p. 91. — (2) *Procès-verbaux du clergé,* t. I, p. 593. — Assemblée de 1595. — (3) Édit de décembre 1606. — *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 303. — *Procès-verbaux du clergé,* t. I, p. 142, 577, etc. — (4) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 288 et 301.

l'édit de mars 1600 (1) ; il releva, dans les gentilshommes, la fierté et l'indépendance des caractères abaissées par les intrigues de cour, en même temps qu'il les soumit à des devoirs effectifs.

Une déclaration publiée le 8 mars 1591 (2) avait enjoint à chaque noble de déclarer au greffe du bailliage ou sénéchaussée de sa résidence, s'il voulait ou non servir le Roi à la guerre. Le Parlement séant à Châlons, en vue de prévenir les intrigues de la ligue qui traitait avec le Roi d'Espagne pour faire monter un prince de cette nation sur le trône de France, avait commandé par un arrêt de la même année (3) à toute la noblesse de monter à cheval pour servir le Roi contre l'Espagnol appelé par les rebelles. La guerre terminée, Henri IV s'appliqua à maintenir le rôle militaire et la mission sociale de la noblesse qui lui était chère : « Ce royaulme, disait-il (4), est composé de noblesse qui fait profession d'honneur, et de mépriser son sang pour en acquérir. »

Dix-huit duchés-pairies créés de 1527 à 1589 existaient à son avènement (5) ; il en érigea deux autres : l'un par des lettres d'août 1595, en faveur du duc de la Trémoille (6) ; l'autre, par des lettres du 7 avril 1603, en faveur du vicomte de Rohan (7).

Arnault d'Andilly raconte dans ses Mémoires que son

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 226. — (2) *Ibid.*, p. 21. — (3) *Ibid.*, p. 57. — (4) *Lettres missives*, t. IV, p. 921. — (5) Guise, érigé en 1527 ; Montpensier, érigé en 1538 ; Aumale (1548) ; Montmorency (1551) ; Mercœur (1569) ; Penthièvre (1569) ; Uzès (1572) ; Mayenne (1573) ; Saint-Fargeau (1573) ; Épernon (1581) ; Elbœuf (1581) ; Réthel (1581) ; Joyeuse (1581) ; Piney-Luxembourg (1581) ; Retz (1581) ; Halvin (1581) ; Montbaron (1588) ; Ventadour (1589). — (6) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 101. — (7) *Ibid.*, p. 282.

père avait été chargé de faire, à la présentation du duc de la Trémouille au Parlement, le discours qu'il était d'usage de prononcer chaque fois qu'un nouveau pair venait prendre séance. Arnault rappela les exploits des ancêtres du jeune duc, et, ayant à parler de la bataille de Fornoue, il en fit, d'une voix accentuée et vibrante, une description si mâle, que le duc de Montpensier, présent à son banc de pair, ravi par cette éloquence guerrière et se croyant au milieu de la mêlée, se leva tout à coup et tira son épée. Revenu à lui-même, il courut embrasser Arnault (1).

Henri IV donna aux titulaires des grands noms, qu'il crut capables de les porter, les premières charges de l'État, entre autres celle d'amiral de France à Charles de Montmorency (2). Dédaignant d'ailleurs ce que Sully appelait « les baguenauderies de cour, » il avait, dit ce sage ministre (3), l'intention de former un ordre de Chevalerie d'honneur, et d'établir un collége et une académie où la noblesse formerait comme une pépinière de vrais gens de guerre. Il confirma, par ses lettres de décembre 1596, les priviléges de l'ordre de Saint-Jean de Jérusalem (4). La simplicité de ses vêtements corrigeait mieux que ne l'avaient fait les lois somptuaires des derniers règnes, le luxe de ceux dont il se moquait, en disant « qu'ils portaient leurs moulins et leurs bois de haute futaie sur leur dos. » Ses édits contre le duel (5) et contre les excès commis par les gens de guerre (6) témoignent de son zèle pour la justice, dont il régla l'administration par un édit de janvier 1597 (7).

Animé d'un vif désir de guérir la plaie sociale de l'antagonisme des classes qu'avait envenimée la maxime machia-

(1) *Du Romantisme politique*, par Louis JOLY, 1866, p. 73. — (2) *Ibid.*, p. 116. — (3) *Économ. roy.*, t. VIII, p. 84. — (4) *Ibid.*, p. 120. — (5) *Ibid.*, p. 351. — (6) *Ibid.*, p. 128. — (7) *Ibid.*, p. 120.

vélique : *Divide ut imperes*, Henri IV favorisa la bourgeoisie en lui ouvrant un libre accès aux charges de la magistrature et de l'administration, en même temps qu'il maintenait les prérogatives de la noblesse.

Il ne put néanmoins satisfaire complétement ni l'aristocratie irritée des obstacles qu'il opposait à la transformation des seigneurs gouverneurs de provinces en grands vassaux (1), ni la bourgeoisie jalouse des nobles dont elle était appelée à partager les fonctions.

VI. — On a reproché à Henri IV de n'avoir pas convoqué les États généraux, que les publicistes considéraient comme un élément essentiel de la constitution nationale. Burke (2), qui s'associe à ce blâme ou plutôt à ce regret, ajoute cependant que les faits historiques ne lui ont pas donné le moyen de décider d'une manière suffisante pour lui, si ce prince s'est jamais trouvé en position de mériter cette gloire. La première pensée du successeur de Henri III fut de faire un appel aux États (3), mais il appréhenda de voir livré à l'examen de la multitude un droit aussi certain que le sien.

Les États furent redemandés en 1592. « Excepté le Roi, dit l'historien Anquetil, toutes les parties belligérantes les désiraient, parce que toutes, Espagnols, ligueurs, grandes villes, princes, commandants, se trouvaient pendant la guerre dans une situation chancelante à laquelle ils espéraient qu'une assemblée solennelle des États du royaume donnerait une assiette fixe. Tous comptaient y gagner quelque chose : les chefs, la confirmation de leurs dignités ; les étrangers, des places frontières, peut-être des pro-

(1) *Mémoires de* TAVANNES, édit. Petitot, t. III, p. 379. — *Mémoires de* RICHELIEU, t. I, p. 33 et 66. — (2) *Réflexions sur la Révolution de France.* — (3) *Lettres missives*, t. IV, p. 566.

vinces; et les peuples, la paix. » Malgré ce vœu presque unanime, Sully engageait le Roi à s'abstenir d'une convocation qu'il considérait comme dangereuse. « Gardez-vous, lui disait-il, de traiter avec vos ennemis en les unissant ensemble en forme d'associés, ni de leur donner à poursuivre de communs intérêts qui les puissent lier, leur donner une tête, des bras, des jambes, pour les faire agir et aller d'un même branle. »

Sully se défiait des assemblées délibérantes. « Mille sortes d'exemples et d'expériences, dit-il dans ses *Économies royales* (1), nous apprennent qu'il est non-seulement bien difficile, mais quasi impossible en toute numéreuse assemblée de personnes, de savoir faire en sorte que ceux dont elle serait composée fussent tous de mêmes humeurs, naturels et complexions, eussent mêmes buts, desseins, désirs, prenant mêmes formes, voies et chemins.

« La désunion des corps qui composent ces assemblées, la dissension, l'opposition d'intérêts, l'envie de se supplanter, la brigue et la confusion qui achèvent d'en donner une juste idée, naissent de cette source impure, aussi bien que la bassesse avec laquelle on y prostitue l'éloquence. Ce n'est pas qu'il ne se trouve dans ces assemblées un petit nombre de personnes également vertueuses et capables, et qu'elles ne soient même connues pour telles. Mais, au lieu de faire violence à leur modestie, on affecte pour elles un oubli et un mépris qui étouffent, avec leurs voix, celle de l'utilité publique.....

« Malheureusement, parmi la multitude, pour un sage il y a une infinité de fous, et avec cela la présomption est le premier apanage de la folie. C'est là, plus encore que partout ailleurs, qu'il est vrai que les grandes vertus, au lieu

(1) T. III, p. 145.

du respect et de l'émulation, n'excitent que la haine ou l'envie.

« D'ailleurs, si le prince sous lequel se tiennent les États est puissant et entêté de son pouvoir, il saura bien les réduire au silence et rendra leurs projets inutiles. Si c'est un prince faible et qui ignore les droits de son rang, la licence y prendra bientôt le plus court chemin pour plonger le royaume dans tous les malheurs qui suivent l'avilissement de l'autorité monarchique. »

Toutefois, Sully ne voulait pas un Roi affranchi du joug des lois : « La première loi du souverain, disait-il, est de les observer toutes. Il a lui-même deux souverains, Dieu et la loi. La justice doit présider sur son trône. Dieu étant le vrai propriétaire de tous les royaumes, et les rois n'en étant que les administrateurs, ils doivent tous représenter aux peuples celui dont ils tiennent la place par ses qualités et ses perfections; surtout ils ne règneront comme lui, qu'autant qu'ils règneront en pères. Dans les États monarchiques héréditaires, il y a une erreur qu'on peut appeler aussi héréditaire : c'est que le souverain est maître de la vie et des biens de ses sujets, et que moyennant ces quatre mots : *tel est notre bon plaisir*, il est dispensé de faire connaître les raisons de sa conduite, ou même d'en avoir. Quand cela serait, y aurait-il une imprudence pareille à celle de se faire haïr de ceux auxquels il est obligé de se confier à chaque instant? et n'est-ce pas tomber dans ce malheur que de se faire accorder de force une chose, en témoignant qu'on en abusera?

« A l'égard des sujets, la première loi que la religion, comme la raison et la nature, leur impose, est sans contredit l'obéissance. Ils doivent respecter, honorer, craindre leurs princes comme l'image même du Souverain Maître, qui semble avoir voulu se rendre visible par eux sur la

terre, comme il l'est au ciel par ses brillants chefs-d'œuvre de lumière. Ils leur doivent encore ces sentiments par un motif de reconnaissance de la tranquillité et des biens dont ils jouissent à l'abri du nom royal. Au malheur d'avoir un roi injuste, ambitieux, violent, il n'est qu'un seul remède à opposer : celui de l'apaiser par leur soumission et de fléchir Dieu par leurs prières. Tous ces justes motifs qu'on croit avoir de leur résister ne sont, à bien examiner, qu'autant de prétextes d'infidélité très-subtilement colorés, et jamais avec cette conduite on n'a corrigé des abus ni aboli d'impôts. On a seulement ajouté au malheur dont on se plaignait déjà un nouveau degré de misère sur lequel il n'y a qu'à interroger le menu peuple, surtout celui de la campagne.

« Voilà sur quels fondements il serait facile d'établir le bonheur réciproque des peuples et de ceux qui les gouvernent, si, de part et d'autre, on se montrait bien pénétré de la vérité de ces maximes dans les assemblées générales de la nation. Mais, dans cette supposition, la convocation des États serait encore plus inutile, puisqu'on n'y a recours que dans le cas de la mésintelligence entre le chef et les membres. On peut conclure de là qu'autant les États généraux du royaume sont une ressource vaine par l'objet qu'on leur donne et par la forme qu'on y observe, autant pourrait-on en tirer de fruit pour le maintien de la discipline et des bonnes mœurs, si le prince, alors véritablement chef de tous les membres réunis, ne s'y proposait que de se faire rendre, à la face de tout le royaume, par ceux qui sortent de charge, un compte de leur administration, de choisir avec sagesse et discernement ceux qui doivent les remplir, de les encourager à s'en acquitter dignement, et par ses discours et par une distribution publique de la louange et du blâme, des récompenses et des châtiments. »

Ces dernières réflexions devaient naturellement conduire Sully à considérer l'interruption des États généraux, cette barrière salutaire opposée aux abus de pouvoir, comme une faute et un malheur ; et c'est en effet l'idée qu'il exprime dans un autre passage de ses *Mémoires* (1). Mais les regrets de Sully avaient peu d'échos dans la nation. Ce qui domine dans les documents historiques de cette époque, c'est un besoin d'ordre inspiré par le souvenir des troubles et des guerres civiles ; c'est la pensée qu'une royauté forte pouvait seule satisfaire à ce besoin. « *Mes alliés, mon Dieu et mon bon droit,* » répétait souvent Henri IV, non par l'effet d'une préoccupation personnelle, mais parce que, dans sa patriotique sollicitude pour ce royaume auquel il avait dévoué sa vie, il comprenait que la monarchie légitime était son ancre de salut.

VII. — A défaut des États généraux, que l'urgence des remèdes à apporter aux maux de la patrie ne lui permettait pas, disait-il, de réunir (2) à temps, Henri IV convoqua une assemblée des notables, où les trois Ordres étaient représentés, et à laquelle il déclara, dans une harangue célèbre (3), qu'il venait se mettre en tutelle entre ses mains, *ce qu'il entendait*, disait-il à Gabrielle, *avec son épée au côté*. Malgré ce commentaire, par lequel le Roi se réservait la décision souveraine, il rendait hommage au pouvoir consultatif des États. Il reconnut même, en n'excédant pas le chiffre de trente millions fixé par l'Assemblée de 1596, qu'il n'est pas au pouvoir d'un Roi de lever un impôt sur le peuple sans son assentiment, et constata, par le préambule de l'édit de 1602 (4), qui retirait l'imposition de la pancarte, *qu'elle lui avait été accordée par l'assemblée des trois*

(1) *Économies royales*, t. VI, p. 372, 379. — (2) *Lettres missives*, t. IV, p. 566. — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 117.

Ordres du royaume, tenue à Rouen, pour y subvenir aux grandes dépenses. L'édit de juillet 1604 (1), par lequel Henri IV confondit toutes ses propriétés privées dans le domaine de la couronne, compléta en quelque sorte son identification avec la nation française.

VIII. — Il suffit de comparer le pouvoir qu'aurait reçu du vote des États généraux de 1593 un des rivaux de Henri IV appelé à la couronne de France, avec celui qu'il puisa lui-même dans un droit fondé sur une possession dix fois séculaire, pour comprendre l'importance que la nation et le Roi attachaient au maintien d'une autorité royale assez forte pour triompher des résistances des grands seigneurs, catholiques et protestants, les uns appuyés sur l'Espagne, les autres sur l'Angleterre, qui cherchaient à s'inféoder les provinces qu'ils gouvernaient (2).

Les provinces étaient alors en possession de leurs libertés traditionnelles et assez disposées à dire au Roi, avec les États du Languedoc : *Nous sommes vos subjects, mais avec nos priviléges* (3). Elles n'étaient pas régies par des statuts, comme en Italie, mais par des coutumes écrites ou non écrites, et la puissance législative y résidait dans des assemblées que les lettres-patentes du Roi autorisaient et dans lesquelles ses conseillers avaient pour mission de tenir registre de ce qui était arrêté (4). Ces assemblées réglaient

(1) *Anciennes lois françaises*, t. I, p. 328. — (2) Les gouverneurs des provinces sont tels aujourd'hui, que le meilleur et le plus sage d'entre eux n'estime rien plus à lui que son gouvernement. (PALMA-CAYET, *Chronol. nouv.*, an 1591. Édit. Petitot, 1re série, t. XXIX, p. 263. *Économies royales de Sully*, ch. LX.) — (3) MATHIEU, *Histoire de Henri IV*, liv. II, p. 303. —(4) COQUILLE, *Histoire du Nivernais*, p. 445. — ALBISSON, *Lois municipales du Languedoc*, t. V, art. 5, p. 689; art. 7, p. 734. — CORIOLIS, *Administration de la Provence*, t. III, p. 122. — DARESTE, *Histoire de*

les travaux publics, imposaient les taxes, fondaient et réglementaient les colléges, les hôpitaux, les maladreries, etc., et pouvaient susciter des obstacles à l'exécution des desseins du Roi, surtout en matière d'impôts. Henri IV parut d'abord peu enclin à rétablir les États provinciaux. Faisant allusion à une demande de convoquer les États de la Guienne, émanée des députés de Bordeaux, il écrivait au maréchal *de Matignon*, le 10 avril 1595 : « Il m'a semblé à propos de ne leur refuser ni accorder la tenue des États de mon pays de Guienne, dont ils m'ont fait instances *jusqu'à ce que j'en eusse votre advis, car j'ai reconnu qu'ils l'affectionnent grandement;* et, toutefois, il me semble que le temps n'est pas propre pour faire telles assemblées, lesquelles ordinairement tendent plus à décharger mes subjects de dépenses qu'à me fortifier et assister en mes affaires; car chacun ne regarde pas plus loin maintenant qu'à sa commodité particulière, de sorte que je veulx que vous vous passiez de la dicte assemblée s'il est possible, et qu'elle soit remise en temps plus opportun, si vous ne me demandez d'autres raisons que celles que j'ai colligées de l'instance que les dicts jurats m'en ont faicte, desquelles en tout cas je désire être éclaircy devant que vous passeres outre (1). »

Toutefois, le prince qui avait promis en montant sur le trône de respecter les libertés provinciales et communales, et à qui l'historien du droit municipal (2) rend ce juste hommage qu'il fut toujours fidèle à sa parole, ne pouvait pas, quelles que fussent ses appréhensions et ses défiances,

l'Administration, t. V, ch. XIV, p. 17. — BÉCHARD, *Droit municipal au moyen âge*, t. I, liv. V, ch. IV.

(1) *Lettres missives*, t. IV, p. 303. — (2) M. RAYNOUARD, *Histoire du Droit municipal*, t. II, p. 364.

justifiées, dans une certaine mesure, par un refus de subsides des États de Provence (1), prolonger longtemps sa résistance à la réunion d'assemblées indispensables à l'expression des besoins des populations et à leur correspondance avec le gouvernement. Dès l'année 1596, il convoqua les États de Guienne ; deux ans après ceux de Bretagne, estimant, disait-il, *la tenue desdits Estats nécessaire pour establir l'ordre qui est requis pour le bien de mon service et le repos de mes subjects du dit pays* (2). Les États de Normandie, de Bourgogne, d'Auvergne, du Rouergue, du Périgord, du Quercy, du Languedoc, furent aussi réunis (3). « Et ces assemblées, dit l'auteur d'un excellent travail sur Henri IV et sa politique (4), n'étaient point de vaines formes couvrant les entreprises d'une autorité toute puissante et laissant les peuples indifférents ou dupes. Elles préoccupaient les esprits ; les écrits se multipliaient pour diriger le choix des électeurs et les délibérations des élus. Il avait été publié, par exemple, un avis pour MM. les gens des trois États du pays et duché de Bourgogne, sur le sujet de leur assemblée du mois de mars 1605. L'auteur de cet écrit invitait toutes les classes à se réunir pour exprimer leurs vœux. « Il sera besoin, dit-il, d'aviser quelles supplications vous ferez tous ensemblement : le moyen de s'en résoudre est d'examiner quel est le devoir du prince envers ses subjects, afin de ne lui rien demander *dont il ne soit débiteur*. Les mieux advisés l'ont réduit à trois chefs, disant que le prince doit à son peuple la seureté, la justice, la monnaie. » Après avoir indiqué les demandes à former, il

(1) *Lettres misssives*, t. IV, p. 1054. — (2) *Ibid.*, p. 65 et 977. — (3) *Recueil d'actes originaux relatifs aux provinces de France*, réunis par M. Monteil, K. K, p. 648. — (4) M. Charles Mercier de Lacombe, *Henri IV et sa politique*, p. 102.

expose les divers projets que le pouvoir est soupçonné de méditer. « *De toutes ces charges vous devez vous deffendre*, voire de tant plus courageusement que la nécessité vous y invite..... Nous n'avons à combattre, ajoute-t-il (Dieu grâces), ni la force, ni la puissance absolue, mais quelques puissans artifices de gens mal affectionnez ou plutôt les effets de notre lascheté. »

IX.—Les libertés des communes ou plutôt des *villes*, car les communes rurales obéissaient alors en grande partie aux seigneurs, furent respectées par Henri IV plus encore que celles des provinces, parce qu'elles n'offraient aucun danger politique. « Notre intention, écrivait-il aux habitants de Toul, a toujours esté et sera perpétuelle autant que vous nous en donnerez occasion, d'avoir soing de vous maintenir et confirmer soubs nostre obéissance en la libre et paisible jouissance de toutes vos immunités, franchises, priviléges et exemptions, desquelles tant s'en fault que nous veuillions aulcune chose retrancher ou diminuer, qu'au contraire nous tascherons d'accroistre les grâces et bienfaits de nos prédécesseurs de tout ce qui despendra de nostre puissance et authorité. (1) » Un officier royal ayant mécontenté les habitants de Nantes, il lui écrivait : « Tout ainsi qu'ils doibvent obéir promptement à tels commandements quand ils procèdent de ceulx qui ont l'authorité pour mon service, aussi ne deves-vous les faire que quand il est nécessaire, et je veux, ajoutait-il, que les habitans soient maintenus en repos et en la jouissance de leurs priviléges et exemptions (2). » Que si une ville prétendait se dérober à une charge légitime, Henri IV n'hésitait pas à la ramener au devoir, et c'est ainsi que la ville d'Amiens, trop confiante en ses propres forces, ayant refusé une garnison

(1) *Lettres missives*, t. IV, p. 518. — (2) *Ibid.*, t. V, p. 72.

dans ses murs, et s'étant fait prendre par les Espagnols, « ces pauvres gens, disait-il, pour avoir refusé une petite garnison que je leur ai voulu bailler, se sont perdus. » Il n'était pas même sans exemple de voir le fin et courtois Béarnais écrire, comme par exemple aux habitants de Poitiers, au sujet de l'élection de leur maire (1) : « Très-chers et bien aimez, ayant été adverti qu'il se fait en nostre ville de Poitiers de grandes brigues et monopoles pour l'élection du maire qui se doibt faire en cette année, et que cela pourrait altérer le repos de la dicte ville, ce qu'il faut soigneusement éviter, et y conserver au contraire toute bonne union et concorde entre les habitans d'icelle, nous avons, à cette occasion, résolu de prendre nous-même le soin de cette affaire, et pour ce nous voulons et vous mandons que vous ayés promptement à dépescher envers nous deux des eschevins de la dicte ville qui soient capables et intelligens de l'estat d'icelle, pour nous en pouvoir résouldre, et, les ayant sur ce oys, nous leur ferons entendre nostre volonté et intention, que nous rendrons toujours conforme au bien et advantage de la dite ville, et leur ordonnerons de vous la rapporter promptement. » A ce langage caressant, les habitants de Poitiers firent la sourde oreille, les troubles recommencèrent et Henri IV céda. « Chers et bien aimez, leur écrivait-il, ayant nous-même entendu vos depputés, nous avons faict donner en nostre conseil l'arrêt portant réglement qu'ils vous feront voir, sur l'élection de vostre maire; et encore que le désordre qui s'y est faict jusques ici et la conséquence de cette affaire nous donnast beaucoup de subject d'y apporter davantage de changement, néantmoins, postposant l'observation plus étroicte de votre debvoir à la considération de vos prières, nous avons voulu

(1) *Lettres missives*, t. VII, p. 671.

simplement remédier à la confusion de vos procédures, et nous déroger à vos coustumes, bien qu'il y en ayt qui soyent aucunement extraordinaires (1). »

X. — Henri IV, loin d'excepter Paris du droit commun de la liberté, reconnu en faveur de toutes les communes de France par de nombreux édits (2), eut toujours les plus grands égards pour l'édilité parisienne et pour son digne chef le prévôt des marchands, François Miron, ce parfait modèle du magistrat municipal qu'il a défini en ces termes :

« Le temps, la force et mesmement la vie du magistrat sont à la dévotion de son Roy et de sa patrie; c'est tout ung. Dans les temps orageux, où grondent la sédition et l'esmeute, le cœur du magistrat parisien doit estre clair et limpide comme ce miroir de Venise.

« Si perillées que soyent sa position, sa fortune et sa vie, le mousquet fût-il bracqué pour occire, le magistrat ne doit jamais renier son Roy, ni fausser son serment; le susdict toise la mort, dict : Mousquet, fais feu ! et tombe avec sa droicture pour linceul, et sa mémoire pour exemple.

« Notre belle et luxuriante édilité parisienne a de ces grands dévouements, de ces pieux sacrifices à la royauté et pareillement à la patrie. »

Une ordonnance du prévôt de Paris, du 22 septembre 1600, pour la police générale et le règlement de la voirie, pourvut pour la première fois à l'alignement des rues (3). Un édit de septembre 1608 (4) pourvut à leur entretien ; un édit du 19 décembre 1608 régla la distribu-

(1) *Lettres missives*, t. VII, p. 671. — (2) *Compilation chronologique des ordonnances*, t. II, p. 1245 à 1406. — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 239. — (4) *Ibid.*, p. 343.

tion des eaux (1) ; un édit de mai 1607 accorda à l'Hôtel-Dieu un octroi pour la construction d'un hôpital de santé destiné à recevoir les pestiférés (2).

Les travaux publics exécutés à Paris ou dans ses environs sous le règne de Henri IV pour la construction ou l'achèvement des Tuileries, du Pont-Marchand (3), du quai de l'Arsenal, du château de Saint-Germain, de l'hôpital Saint-Louis, de la place Royale, du Louvre, de Fontainebleau ayant attiré à Paris un grand nombre d'ouvriers étrangers, François Miron écrivit au Roi, le 24 mai 1605, une lettre qui donne la mesure du danger d'appeler les ouvriers en trop grand nombre dans la capitale.

« Sire, disait Miron, la capitale de l'Empire ne doit pas être une ville d'industrie flanquée de manufactures. Le cœur de l'État doit être dégagé sous la main de l'autorité souveraine... Si vous attirez à Paris, par vos fabriques, un essaim trop prodigieux d'artisans, vous vous condamnez à leur bailler toujours de l'ouvrage. Si vous n'en pouvez mais, gare à la sédition. Votre trône est sur un tonnelet de poudre. » Le Roi ayant insisté, le courageux prévôt des marchands déposa à ses pieds l'écharpe municipale, mais il la reprit sur les instances du Roi qui se rendit à ses sages remontrances.

XI. — Sully, ce grand ministre, toujours digne de la confiance illimitée de son Roi, toujours fidèle aux sages pensées de ses *Économies royales* dans les grands emplois qu'il exerça, rendit à Henri IV et à la France, dans l'administration générale de l'État, des services analogues à ceux que lui rendait François Miron, dans une sphère plus res-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 346. — Voyez aussi Delamare, *Traité de la Police*, t. IV, p. 202 et suiv. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 326. — (3) *Ibid.*, p. 341.

treinte, comme prévôt des marchands de Paris. La plupart des édits, lettres-patentes et déclarations publiés sous sa direction (1), ont pour objet de confirmer les priviléges des communautés d'habitants et des corporations, de pourvoir à la sûreté des laboureurs, de développer l'industrie des artisans, d'organiser les juridictions, de protéger tous les intérêts matériels et moraux des populations, que le Béarnais s'attachait ainsi par le double lien de la liberté et de la reconnaissance.

« Les causes de la ruine ou de l'affoiblissement des monarchies, dit Sully dans ses *Mémoires*, sont : les subsides outrés, les monopoles principalement sur les blés, le négligement du commerce, du trafic, du labourage, des arts et métiers, le grand nombre des charges, les frais de ces offices, l'autorité exclusive de ceux qui les exercent, les frais, les longueurs et les iniquités de la justice, l'oisiveté, le luxe et tout ce qui y a rapport, la débauche et la corruption des mœurs, la confusion des conditions, les variations dans la monnoie, les guerres injustes ou imprudentes, le despotisme des souverains, leur attachement aveugle à certaines personnes, leurs préventions en faveur de certaines conditions ou de certaines professions, la cupidité des ministres et des gens en faveur, l'avilissement des gens de qualité, le mépris et l'oubli des gens de lettres, la tolérance des mauvaises coutumes et l'infraction des bonnes lois, la multiplicité des édits embarrassants et des règlements inutiles. Si j'avais un principe à établir, ce serait celui-ci : *que les bonnes lois et les bonnes mœurs se forment réciproquement. Malheureusement pour nous cet*

(1) Voyez la *Compilation chronologique des ordonnances, édits, déclarations et lettres-patentes des Rois de France*, t. II, p. 1221 à 1246.

enchaînement précieux des unes avec les autres, ne nous devient sensible que lorsque nous avons porté au plus haut point la corruption de tous les abus; en sorte que, parmi les hommes, c'est toujours le plus grand mal qui devient le plus grand bien. »

XII. — Ces pensées si sages, si élevées, inspirèrent constamment l'administration de Sully. Le premier soin de ce grand ministre fut d'arrêter les déprédations des gouverneurs, officiers de guerre, de justice et de finances, qui prélevaient sur les revenus publics une multitude de droits et de redevances, de réduire les profits énormes des fermiers généraux, en réprimant les abus de leurs sous-traités, de purger les comptes des receveurs généraux des fraudes qui y pullulaient sous les noms de prétendues non-valeurs, mauvais deniers, frais de domaine, épices, droits, taxations, frais de voitures et de redditions de comptes, etc., d'obliger les comptables à se libérer sans trop de délais et d'une manière intégrale, et à mettre dans leurs états de recettes et de dépenses assez d'ordre et de régularité pour qu'il fût possible de voir clair dans la multitude d'impôts qui pesaient sur le pauvre peuple et dont il n'arrivait au trésor que trente millions nets, tandis que les frais de perception s'élevaient à 150 millions de livres.

Sully débuta comme surintendant des finances en faisant remise au peuple de ce qui restait dû sur la taille de 1596, c'est-à-dire d'environ vingt millions, qui, sextuplés par les frais de perception, portèrent la décharge à 100 ou 120 millions. Il travailla ensuite à la formation d'un tableau qui présentât l'ensemble et le détail des recettes et des dépenses, et introduisit ainsi dans l'administration financière les perfectionnements qui ont amené par degrés le système régulier de budgets qui existe en Angleterre, en France et dans la plupart des États de l'Europe. Il compulsa, à cet

effet, l'immense recueil des ordonnances du royaume, fouilla dans les archives et dans les registres des Parlements, des Chambres de compte et Cours des aides, du Conseil d'État, de la Chambre du trésor, des trésoriers de France et du trésorier de l'épargne, et provoqua les édits ou arrêts du Conseil, par lesquels il fut interdit à tous officiers de finances de rien exiger des contribuables au delà du contingent des subsides légalement établis, et de lever aucun droit sur les fermes et revenus de l'État. Les fermes, placées sous la dépendance d'un prince étranger, rentrèrent dans les mains de l'État et furent de nouveau adjugées. Les sous-traités furent abolis; chaque partie des revenus publics n'eut qu'un seul fermier et un seul receveur. Les comptables entrant en charge furent tenus d'apurer les comptes de leurs prédécesseurs et de poursuivre contre eux les recouvrements de l'arriéré. Tous les mandats et ordonnances du trésor durent être acquittés régulièrement. Une chambre de justice fut chargée d'assurer l'effet de ces diverses mesures contre les traitants, trésoriers, receveurs, et autres gens de plume et de finances.

Grâce à ces intelligentes et vigoureuses mesures, Sully put décharger la dette publique, qui était alors de 296, 620, 252 livres, d'environ trente-deux millions de créances illégitimes, et mettre obstacle pour l'avenir, à l'aide de règlements détaillés et de tableaux de toute espèce rédigés de sa propre main, au renouvellement des abus que soutenait le crédit de certains gouverneurs de provinces tels que le duc d'Épernon, ou de princes étrangers tels que le duc de Wurtemberg, le duc de Florence et autres fermiers des revenus de l'État.

Comme grand-maître de l'artillerie et des fortifications, Sully restaura les places fortes, perfectionna les armes à feu, et réorganisa le corps des officiers d'artillerie.

Les plus grands citoyens de Rome, Lépidus, Balbus, Jules César, Auguste, n'avaient pas dédaigné les fonctions de *curatores viarum* (1). Sully accepta, à leur exemple, les fonctions et le titre de grand-voyer (2), et perfectionna les voies de communication en étendant à tout le royaume, par l'édit de 1607, l'ordonnance de voirie du prévôt de Paris, du 22 septembre 1600 (3). Il pourvut au dessèchement des marais par l'édit du 8 avril 1599 (4), dont le préambule respire des sentiments de philanthropie et révèle des vues d'économie politique dignes de servir de modèles. Un riche Hollandais, Bradley, chargé de l'entreprise générale de dessèchement, se livra, dans le midi de la France, à des travaux dont d'immenses territoires recueillent encore le fruit.

L'ordonnance des eaux et forêts de mai 1597 (5), prélude de celle de Louis XIV de 1669, conserva et développa les richesses forestières de la France. L'édit de 1601 (6) régla l'exploitation de ses richesses minérales sous la direction du duc de Bourbon, nommé grand-maître des mines.

C'est de cette époque que date l'entreprise du premier canal à point de partage qui ait été exécuté en Europe, du canal de Briare auquel Sully appliqua, pendant plusieurs années, les bras des troupes. Ce canal, qui communique de Loire en Seine, était destiné à assurer les approvisionnements de Paris. C'était le premier tronçon de la grande

(1) Voyez les 15 premiers titres du 43e livre du *Digeste;* le *Code de Justinien*, liv. VIII, tit. XII, *De operibus publicis;* HARMENOPOLE en ses *Promptuaires*, liv. III, tit. VIII, etc. — (2) Édits de mai 1599 et de décembre 1607. — *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 222, 335. — (3) VALKER, *Lois antérieures à* 1789, t. I, p. 165. — (4) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 212. — (5) *Ibid.*, p. 141. — (6) *Ibid.*, p. 253.

ligne de navigation dont le projet existait dès cette époque, de la Méditerranée à l'Océan, pour effectuer le transit des marchandises étrangères du nord au midi de la France, c'est-à-dire dans sa plus grande largeur (1).

Sully encouragea l'industrie manufacturière, comme le prouvent, entre autres édits, celui qui établit à Paris et dans les autres villes du royaume des manufactures de tapisseries (2), et celui qui établit à Melun (3) une manufacture de cristal, par suite des progrès de l'industrie de la verrerie introduite en France par les lettres-patentes de Henri II, de juin 1551. Mais il défendit obstinément, contre les développements immodérés du commerce extérieur et des manufactures, les intérêts de l'agriculture et le commerce intérieur. Conseillé par le célèbre agronome Olivier de Serres, il favorisa les progrès du pâturage et du labourage, ces deux mamelles de l'État; et s'il n'affranchit pas les paysans du joug de la féodalité, il les protégea du moins contre les violences des gens de guerre, en même temps que contre les exécutions rigoureuses faites par leurs créanciers, soit par voie de contrainte par corps, soit par saisie de leurs bestiaux et meubles (4). Convaincu que les importations les plus considérables des grains de l'étranger peuvent à peine nourrir quelques jours une partie de la population, il s'efforça de maintenir le prix des céréales et des subsistances à un taux qui pût concilier les intérêts du producteur et ceux du consommateur. Il réduisit autant qu'il le put les impôts qui frappent directement les cultivateurs, notamment l'impôt sur le sel. Il maintint, par l'édit d'avril 1597 (5), rendu d'après l'avis des notables

(1) POIRSON, *Histoire du règne de Henri IV*, 3 vol. in-8°. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 162. — (3) *Ibid.*, p. 164. — (4) *Ibid.*, p. 98, 128, 212 et 213. — (5) *Ibid.*, p. 135.

assemblés à Rouen, l'institution des maîtrises dont les abus n'étaient pas alors ce qu'ils sont devenus depuis, mais il modéra la portée du droit exorbitant que Henri III s'était attribué sur le travail des ouvriers, et rendit plnsieurs édits par lesquels les statuts de divers corps d'arts et métiers furent modifiés (1). Moins favorable peut-être que Henri IV à l'industrie séricicole, il favorisa cependant la plantation des mûriers (2), et ne s'opposa ni aux progrès de l'industrie manufacturière et de luxe qu'elle alimentait par la fabrication des étoffes d'or et de soie, de crêpes, de cuirs dorés, de cristal, de tapis, de verres, etc., ni au développement des traités de commerce avec l'étranger (3) et à l'extension de nos colonies. Mais il ne cessa d'insister pour que l'industrie agricole conservât la juste prééminence qu'assignent à la France ses conditions territoriales, et empêcha, autant qu'il le put, qu'elle ne fût sacrifiée aux spéculations toujours hasardeuses des industriels et des commerçants.

Grâce à la faveur dont elle ne cessa de jouir durant son ministère, l'agriculture trouva des organes et un tribunal gratuits dans une institution attribuée (4) à Raoul Spifame, et consistant *en des chambres rurales, agraires et arpentaires pour gouverner et régenter la culture et fécondité des terres, composées les deux tiers de marchands et riches laboureurs, et l'autre tiers de gens de lettres ayant pratiqué en cours souveraines, jugeant sans profit en dernier res-*

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XV, *passim*. — (2) Mandement du 7 décembre 1602 (*ibid.*, p. 278). — Déclaration du 16 novembre 1605 (*ibid.*, p. 291). — (3) Traité avec Jacques I[er], roi d'Écosse et roi d'Angleterre, pour la liberté du commerce entre les deux nations, 24 février 1606 (*ibid.*, p. 194). — (4) PROST DE ROYER, v° *Académie*, p. 592, et v° *Agriculture*, p. 575.

sort ès-cas, et tout ainsi que les juges présidiaux, et le surplus des appellations à la Chambre souveraine de la police rurale. L'industrie et le commerce n'oublièrent pas ces conseils, dont l'influence favorisa le développement du travail des manufactures et l'écoulement de leurs produits à l'aide des traités de commerce (1).

XIII. — Quoique merveilleusement servi par le grand et fidèle ministre, qu'il récompensa libéralement, le système politique et administratif d'Henri IV emprunta à son génie à la fois élevé et pratique, ferme et souple, patient et actif, franc et rusé, loyal et habile, surtout éminemment français, une grande partie de ses succès. Mais ce qui l'a rendu pour la France et pour l'Europe l'objet d'un culte qui, loin de déchoir, grandit d'âge en âge, c'est que, fondé sur les principes immuables de la justice plutôt que livré aux expédients, il tendait à résoudre, par l'accord de l'autorité royale et des libertés nationales, les grands problèmes de politique intérieure et extérieure dont rois et peuples cherchent trop souvent le dernier mot dans le droit de la force.

XIV. — Le droit public du XVI[e] siècle est en quelque sorte résumé dans les *Basiliques* du président Brisson (2), et dans le *Code du Roi très-chrétien et très-vertueux, Henri IV*, publié en 1608 par Thomas Cormier (3).

Voici les principes fondamentaux de cette législation :

1° La couronne est héréditaire par droit de naissance de mâle en mâle, par ordre de progéniture ;

(1) PALMA-CAYET, *Chronol.*, septembre an 1603, p. 253 — (2) *Les Basiliques, ou Édits et Ordonnances des Rois de France*, annotés par FRÉROT. Paris, 1611. — (3) Voyez aussi le *Code du Roi Henri III, roi de France et de Navarre*, 1[re] édition, annotée par ROCHEMAILLER. Paris, 1622.

2° Le Roi expédie toutes les affaires d'État ;

3° La régence est déférée, pendant la minorité du Roi, par les États généraux du royaume ;

4° Les États généraux ne peuvent rien arrêter, statuer, ni ordonner quand le Roi est majeur. Les attributions du Conseil d'état et privé se réduisent à l'examen, connaissance et délibération des affaires ;

5° Le Roi ne reconnaît que Dieu pour supérieur et ne tient la couronne que de lui et de sa grâce.

6° Au Roi seul appartient l'authorité et puissance de faire lois, statuts, édits et ordonnances ;

7° 8° 9° Le Roi peut déroger, par ses contrats et testaments, aux lois civiles et ordonnances, même aux coustumes du pays, il est par-dessus les lois, mais il est tenu d'observer les lois divines et naturelles, même celles du royaume dont il fait serment à son sacre ;

10° Encore, est-ce chose digne et bienséante à la majesté du Prince de confesser qu'il est subject aux lois. Tant son authorité et puissance dépend de celle des lois : même c'est chose qui est plus grande et plus haute que la puissance de l'empire du Prince que de se soubmettre même aux lois ;

11° Ce qu'on dit communément que toutes choses sont loisibles et permises au Roi de puissance absolue, se doit entendre ainsi, c'est que le Roi peut déroger aux lois pour causes et raisonnables, non pas que le Roi puisse oster et tollir le droit acquis justement à aucun ;

12° Le Roi est tenu de garder les accords et conventions par lui faits avec ses subjets ; mais s'il a été contraint d'accorder quelque chose injuste ou déraisonnable par force ou crainte de péril très-grand, ou par erreur, il peut s'en relever lui-même ;

13° Le Roi n'est obligé aux dettes contractées par ses

prédécesseurs, ni aux promesses par eux faites, sinon qu'il leur succède en autres biens qu'au royaume, et soit leur héritier particulièrement.

C'est sous l'influence de ces théories générales qu'étaient réglementés, par les édits et ordonnances (1) :

1° L'état ecclésiastique et les matières bénéficiales, « car, disaient les commentateurs, Dieu, le souverain législateur, a premièrement enseigné en donnant la loi aux Hébreux et inspiré les Empereurs et Rois chrétiens à faire lois et constitutions non-seulement pour la confirmation et la défense de la foy et religion catholique, et confutation des hérésies et nouvelles opinions contraires à icelles ; ains aussi pour l'établissement de la discipline ecclésiastique, et ordre que le clergé doit observer en l'estat de l'Église ; »

2° Les cours de Parlement et leurs officiers, « car tout État est soutenu de deux colonnes, de la religion et de la justice, et, après les choses sacrées et l'état ecclésiastique, il convient de traiter des lois, ces magistrats muets, et des magistrats, ces lois vives et parlantes ; »

3° Les juges ordinaires et autres ministres de la justice « obligés de la rendre également à tous ceux qui viennent à eux pour l'avoir, sincèrement, sans respect de personnes, ni corruption de dons et présents, » spécialement des juges présidiaux institués par les édits de Henri II et de ses successeurs ;

4° L'instruction et règlement des procès civils et de l'ordre des procédures judiciaires ;

5° Les diverses matières de droit civil ;

6° Les crimes, notamment les blasphèmes du nom de

(1) *Code Henri*, p. 60, 109, 152, 160, 181, 227 et suiv. ; 253, 277, 326, 364, 431, 497, 587. 645, 675, 689, 749. — Valker, t. I, p. 151. — Édit de décembre 1606.

Dieu, la simonie, les prognostications, les usurpations de bénéfices, le crime de lèse-majesté, les ports d'armes et assemblées illicites, et voies de fait, « car d'icelles s'engendrent les séditions, monopoles et ligues qui souvent jettent l'État en troubles et guerres civiles, les rébellions à justice, les excès commis envers les officiers et ministres de justice, les voleurs et guetteurs de chemins, les meurtres et homicides commis de guet-à-pens, et le duel puni comme crime de lèze-majesté, et comme perturbation du repos public, les assassinats, les crimes commis par personnes masquées et déguisées, les femmes qui recèlent leurs grossesse et enfantement, le rapt des filles, les inscriptions en faux et peines des faulsaires, les libelles diffamatoires, les bordeaux et brelans, les bancqueroutes, les usures, les bohémiens ou égyptiens, les vagabonds, incogneus et sans adveu, le bris des prisons, les compositions sur les crimes; »

7° L'exécution des sentences et jugements;

8° La jurisdiction et administration du fait de la police, « cette âme de la cité ou de la République, laquelle a même force que l'entendement au corps et la prudence en l'homme; »

9° Le règlement des Universités dont la discipline, jusque-là si libre et favorisée de tant de priviléges et d'immunités, fut assujettie par les édits d'Orléans et de Blois aux inspections et aux règlements émanés des officiers du Roi;

10° «Le pouvoir, auctorité et cognoissance de la Chambre des Comptes établie à Paris, et que l'édit de Henri II de 1553 investit, comme Cour souveraine, du droit de juger en dernier ressort du fait des finances, tant ordinaires qu'extraordinaires, circonstances et dépendances d'icelles; sans qu'autre Cour de jurisdiction puisse, ou lui soit permis, s'attribuer qualité ou titre de Cour des finances.

en quelques actes publics, particuliers, judiciaires, ou extra-judiciaires que ce soit ; »

11° « La Cour des aydes et officiers subjects à icelle, dont la cognoissance s'estendait à ce qui concerne les nerfs et forces de l'Estat ; à sçavoir aux aydes, tailles, subventions tant ordinaires qu'extraordinaires, et telles autres espèces de finances, » et qui fonctionnait à Paris où elle avait été instituée en 1380, concurremment avec la Cour des aides instituée à Montpellier en 1435, et avec celles de Rouen, de Montferrant en Auvergne, et de Périgueux, d'où elle fut transférée à Bordeaux et annexée au Parlement ;

12° Les droits des traictes, impositions foraines, resve et haut-passage, impôts levés par les Rois sur le mouvement des marchandises en dedans ou en dehors du royaume ;

13° La Chambre des monnoies dont la juridiction souveraine fut établie à Paris, et réglementée par les édits de Henri II de 1551, de Charles IX de 1570, de Henri III de 1586, les officiers des monnoies nommés par le Roi sur la présentation des gouverneurs, maires et échevins, aux termes des édits de 1549 et de 1554, et tout ce qui se rapporte à cette importante matière, où les concessions faites par les Rois aux seigneurs avaient causé les fréquents et regrettables conflits, qui appelaient l'unité des monnoies comme un des premiers besoins de la centralisation ;

14° La juridiction et les officiers des eaux et forêts, à l'égard desquels le droit public français innova aux principes de l'ancien droit Romain, en se fondant sur la loi *Regia* 1 *ff. de constit. princ.*, pour déclarer que ces choses, originairement communes, appartenaient au prince souverain, dont les seigneurs devaient être réputés concessionnaires, et jeta, dès le XVIe siècle, le fondement des édits de

Louis XIV et des lois de la Révolution, qui ont de plus en plus centralisé cette branche de l'administration.

15° Le domaine et les droits de la Couronne, vaste et difficile matière doctement traitée par Choppin, dans son traité *de domanio*, et dans laquelle l'édit de Charles IX, de 1566, posa le principe de *l'inaliénabilité*, et l'édit de François Ier, de 1539, le principe de *l'imprescriptibilité*, double et salutaire barrière aux dilapidations, divisions et démembrements dont le régime féodal avait offert le triste spectacle;

16° Tout ce qui concernait le Roi et sa cour, c'est-à-dire la majorité des Rois, les audiences et placets présentés au Roi, les Reynes et leurs douaires, le rang des princes du sang, les Ordres de Saint-Michel et du Saint-Esprit, les États et officiers de la maison du Roi, le prévôt de l'hôtel et sa juridiction;

17° La chancellerie instituée par Charles V, en 1373, et réglementée par plusieurs édits du XVIe siècle;

18° Enfin les officiers militaires à la tête desquels les Rois de France, considérant que la multitude des commandeurs rendait le gouvernement nul et incertain, nuisait grandement aux affaires, principalement militaires, et jetait souvent l'Estat en confusion, établirent un premier et grand officier des armes, appelé connétable, et sous lui des maréchaux, *quos adsumat in partem curarum.*

« On a remarqué avec raison que le projet de Code de Henri III ne reçut jamais la forme officielle, et n'était qu'un recueil méthodique des ordonnances publiées jusqu'alors, qu'il n'embrassait que les matières contenues dans les ordonnances, qu'il ne touchait au droit civil que dans la mesure très-restreinte où elles y avaient elles-mêmes touché, et ne prétendait en aucune façon devenir

l'unique loi des provinces régies soit par les coutumes, soit exclusivement par le droit Romain (1). »

De la combinaison du régime municipal et du franc-alleu des provinces méridionales et de quelques provinces de l'est, avec le régime féodal du nord et le régime mixte du centre, on tendait alors à un droit commun qui devînt comme un acheminement à l'unité législative et judiciaire dans laquelle devaient un jour se confondre le droit Romain, le droit canonique, les coutumes écrites, les usages traditionnels et les juridictions royales, ecclésiastiques, seigneuriales et municipales.

XV. — Chaque province avait d'ailleurs ses jurisconsultes classiques qui réduisaient en corps de doctrine les principes puisés soit dans le corps de droit Romain, soit dans les coutumes écrites ou les usages locaux, soit dans les arrêts des Parlements, et dont l'ensemble constituait une sorte de loi municipale.

Dans la province du Dauphiné, Guypape, Expilly et Salvaing défendaient alors avec énergie les vieilles libertés de la patrie delphinale fondées sur la triple base des traditions du droit italique, de l'indépendance des fiers Allobroges et des principes du franc-alleu. Mourgues écrivait les statuts et coutumes de la Provence, ce pays des villes consulaires et des républiques municipales.

Les jurisconsultes du Languedoc et de la Marche espagnole empruntaient au droit civil et municipal des Romains et des Visigoths des armes en faveur de l'allodialité de leurs terres, de la liberté de leurs cités, et de la savante organisation de leurs assemblées diocésaines et provin-

(1) Discours prononcé par M. de Royer, procureur général à la Cour de cassation, à la rentrée de 1856.

ciales. Jean de la Haye, baron des Coustaus, écrivait en 1581 ses *Mémoires et Recherches de la France et de la Gaule acquitanique,* et Jean Bouchet publiait, en 1584, ses *Annales d'Acquitaine,* où les nombreuses provinces formées du démembrement de ce vaste pays *des eaux* recueillaient religieusement, par de nombreux jurisconsultes, leurs vieilles traditions romaines, mêlées au souvenir des services rendus à la France dans les troubles du XIVe siècle par les villes consulaires, les paroisses et les États.

Les provinces formées de l'ancienne Gaule-Belgique ne restaient pas en arrière de ce mouvement intellectuel. Goullut publiait, en 1592, les mémoires historiques de la République séquanaise, et préparait les voies aux écrits de Legrand sur la coutume de Troyes, et de Dunod l'historien et le jurisconsulte de la Franche-Comté. Le droit municipal de l'Alsace, cette province des villes libres et de la maxime : *nul seigneur sans titre,* trouvait de savants commentateurs dans Rossling, Hezzog et autres. Les libertés du pays messin, les États de la Lorraine et du Barrois ne restaient pas sans défenseurs. La Champagne racontait par Pithou, en 1572, la généalogie de ses comtes héréditaires; la Picardie, que devait bientôt illustrer Victor Ducange, voyait l'histoire agitée de ses communes insurrectionnelles propagée comme un exemple et comme un encouragement. Buzelin publiait la *Gallo-Flandria,* en 1525, Galliot du Pré la *Légende des Flamands,* en 1558, Sauvage la *Chronique des Flandres*, en 1562 : écrits empreints de l'esprit traditionnel et libéral des chartes de la seconde Belgique. La France centrale ou Belgique comptait aussi de nombreux publicistes.

L'antique État du duché de Bourgogne avait pour interprète Paradin, l'auteur fécond et savant de plusieurs trai-

tés, parmi lesquels : l'*Origine des Bourguignons, et antiquité des États de Bourgogne* (1581). Cet ouvrage que suivirent bientôt ceux de Delbeuc, de Pailliot, de Pérard, etc., est contemporain du livre de Chasseneux sur *les coutumes et stilles gardés au duché de Bourgogne*, et le précurseur des *Observations sur la coutume de Bourgogne* écrites par le président Bouhier, qui constate comme Varsavaux, dans son traité des communes, le franc-alleu de la Bourgogne mêlé au régime de la main-morte. Le Lyonnais, le Forez, le Beaujolais, la Savoie et les pays de Bresse, Bugey, Gex et Valromey, toutes provinces gouvernées par des coutumes locales et par les principes du droit romain, montraient avec orgueil, parmi leurs nombreux jurisconsultes, l'illustre Faber, président du sénat de Savoie, l'une des lumières du XVI[e] siècle.

Dans les armoriques, Bourgueille publiait les *Recherches et antiquités de la province de Neustrie,* depuis duché de Normandie, Nagurel sa *Chronique sur le pays de Normandie,* Bouchard ses *Chroniques annales* de la Bretagne ; d'Argentré, Hevin et Houard mettaient en lumière les coutumes féodales et les libertés provinciales coalisées, dans ces provinces celtiques et anti-romaines, contre les empiétements du pouvoir absolu des rois Francs.

L'*Histoire agrégative des annales et chroniques d'Anjou,* publiée par Jean de Bourdigné, en 1529, le *Bref discours sur l'excellence et l'antiquité du pays d'Anjou*, écrit par Dufau-Robin, en 1582, les *Gesta pontificum cœnomanensium,* le *Chronicon turonense* et le *Cartulaire de Tours* montraient au contraire dans l'Anjou, le Maine et la Touraine un mélange de droit municipal, ecclésiastique et féodal, puisé à la triple source des lois romaines et canoniques et des coutumes locales.

Enfin Coquille, le naïf et judicieux historien du Niver-

nais et de ses États, et quelques autres écrivains de l'Orléanais, du pays chartrain et de l'Ile-de-France éclairaient les chartes royales par les principes du droit naturel, et luttaient avec ardeur contre le triple absolutisme des seigneurs, de l'Église et des Rois et contre les menaces de l'absolutisme populaire.

XVI. — Les bienfaits du règne de Henri IV se traduisent pour ses contemporains en douze années d'ordre, de prospérité et de paix succédant à un demi-siècle de guerres civiles et de ruines matérielles et morales. Pour la postérité, ce règne est un exemple éclatant du respect du DROIT sous toutes ses formes, et un modèle offert à tous les gouvernements. La plupart des grandes questions encore pendantes à notre époque agitaient le monde sous Henri IV. La souveraineté spirituelle et temporelle du Saint-Siége était attaquée par des novateurs qui prétendaient, dans l'intérêt de l'unité italienne, décapiter le catholicisme et sacrifier à la théorie de la souveraineté du peuple la sécurité de tous les États. Il s'agissait d'assurer la stabilité des gouvernements, quelle que fût leur forme politique, contre les attaques de l'esprit révolutionnaire, et de protéger les libertés individuelles, domestiques, communales, provinciales, nationales et religieuses contre les abus d'un pouvoir assez fort pour s'élever impunément au-dessus des lois. Il s'agissait de réunir en un seul faisceau les classes de la société longtemps divisées par des haines de partis qui n'avaient plus de raison d'être, et de réconcilier dans un même symbole et une majestueuse unité toutes les Églises chrétiennes en proie à des dissensions funestes. Alors aussi deux systèmes étaient en présence dans le droit public de l'Europe : d'un côté, la fédération, rêvée par Henri IV, entre tous les États grands ou petits, forts ou faibles, indistinctement remis en possession de leurs libertés inté-

rieures et de leur indépendance, et soumettant leurs différends à l'arbitrage volontaire d'un gouvernement dont l'esprit de justice fût l'essence même, et dont la faiblesse et les limites irrévocablement circonscrites fussent une garantie de désintéressement ; de l'autre, un système de prétendu équilibre européen uniquement fondé sur le droit de la force, et tendant à livrer à trois ou quatre grandes puissances l'indépendance et l'existence de tous les petits États de l'Europe.

Alors, comme aujourd'hui, l'issue de la lutte engagée entre la théorie des gouvernements représentatifs et celle des gouvernements absolus ne dépendait pas des caprices d'une aveugle fatalité, mais du bon vouloir et de la sagesse des peuples et des gouvernements. Quiconque réfléchira sur les grands résultats du règne de Henri IV, et sur les desseins bien plus grands encore que nourrissait ce cœur magnanime, reconnaîtra que ses belles et profondes conceptions étaient loin d'être des chimères, et que les aspirations généreuses d'une politique de vérité, de justice et de liberté auraient mieux servi la France et l'Europe, si un crime n'en eût empêché la réalisation, que les calculs ambitieux et les moyens souvent méprisables ou odieux de la politique centralisatrice qui a trop souvent prévalu sur celle du grand prince, héritier du génie politique de Charlemagne et de saint Louis.

CHAPITRE VI.

DROIT MUNICIPAL SOUS LA POLITIQUE CENTRALISATRICE DE RICHELIEU.

Réaction des abus sous la régence de Marie de Médicis. — Actes administratifs sous Louis XIII, mineur. — États de 1614. — Dissensions entre la noblesse et le tiers-état sur le droit de paulette, la vénalité des offices, les pensions, etc. — Débats sur la limite du spirituel et du temporel et sur la publication du concile de Trente. — Réclamations du tiers-état touchant les priviléges en matière d'impôt, les corvées, la vénalité des charges, les traites foraines, les franchises municipales. — Accueil fait à ces demandes par les trois chambres des États. — Édit de Loudun. — Richelieu, ministre de la marine. — Assemblée des notables de 1617. — Projet d'une cour judiciaire centrale. — Guerres de religion en Languedoc et à la Rochelle. — Édit de pacification de 1622. — Déclaration du 17 avril 1623. — Édit du 6 avril 1626.—Richelieu cardinal et principal ministre d'État. Ses mesures rigoureuses contre les gouverneurs des provinces. — Approbation de sa politique par les gens de lettres et par l'assemblée des notables de 1626. — Conduite de Richelieu envers les communes et les corps d'arts et métiers. — Ses attaques contre la constitution des pays d'États. — Troubles en Languedoc. — Édit de pacification de 1629. — Opposition des États à cet édit et à plusieurs autres qui leur paraissent menacer leur existence; révolte, condamnation et exécution d'Henri de Montmorency. — Division du Languedoc en trois parties. — Soulèvement des *cascaveous* provençaux contre l'édit des élus et sa répression par Richelieu. — Rétablissement des cours souveraines à Aix; suspension indéfinie des États, en 1637. — Suppression de tous les priviléges du Dauphiné. — Transaction entre Richelieu et les États de Bourgogne sur la question des élus. — Soumission de la Bretagne aux innovations de Richelieu. — Union des États et du Roi contre

les ducs. — Faveurs de Richelieu envers la Bretagne. — Respect de Richelieu pour l'autorité purement nominale des États de Normandie et des États du Béarn et de la basse Navarre. — Extension du nombre et des attributions des intendants de justice, police et finances, définition de leur mission par l'article 81 de l'ordonnance de 1629.—Règlement du 18 janvier 1630 sur le conseil d'État. — Institution de l'Académie française. — Fondation de l'imprimerie Royale; — Mort de Marie de Médicis, de Richelieu et de Louis XIII.

I. — L'avénement du roi Louis XIII fut inauguré par un arrêt du Parlement de Paris, du 14 mai 1610 (1), qui investit la reine mère, Marie de Médicis, de la régence sans la participation des princes du sang, des pairs et des officiers de la couronne, et sur la demande du duc d'Épernon, à la tête des troupes rangées autour du lieu des séances sous prétexte de protéger la liberté des suffrages.

La querelle religieuse ne tarda pas à se ranimer. Guillaume Barclay, noble Écossais, réfugié en France depuis l'emprisonnement de Marie Stuart qu'il avait servie, et disciple du célèbre Cujas, attaqua les doctrines de Bucanan et de Hubert Languet, qui prétendaient que les rois pouvaient être déposés par leurs sujets, et l'opinion de Bellarmin qui accordait à la puissance ecclésiastique autorité sur la puissance séculière. Le Parlement de Paris condamna l'ouvrage de Bellarmin, fit brûler un livre séditieux de Mariana, jésuite espagnol, et ordonna à la faculté de théologie de renouveler ses décrets contre la détestable maxime qui autorisait, en certains cas, à tuer les rois. Edmond Richer, syndic de la faculté de théologie de Paris, publia à la même époque son traité *de la Puissance civile et ecclésiastique* qui fut censuré par quelques évê-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVI, p. 3.

ques, et qui provoqua sa déposition du syndicat. Le cardinal du Perron, devenu l'adversaire de Richer, fit valoir dans la polémique qu'il engagea contre lui des considérations plutôt politiques que religieuses, et lui reprocha d'avoir publiquement soutenu, dans une thèse, en 1591, que les États du royaume étaient au-dessus du Roi. M. de Marca publia plus tard son livre *De concordantia sacerdotii et imperii*, écrit dans le même sens que ceux de Barclay et de Richer, et qui fut accueilli avec la même faveur.

Les édits publiés de 1610 à 1614 introduisirent quelques réformes dans le régime administratif. L'édit de Nantes fut confirmé le 22 mai 1610, et les contrevenants furent déclarés perturbateurs du repos public. Une déclaration de décembre 1610 confirma les privilèges de l'Université de Paris. Des congrégations religieuses, notamment celle des Ursulines, furent établies. Un édit du 24 octobre 1612 réforma le régime des hôpitaux et maladreries. Un édit de mai 1610 créa deux maîtres en chaque métier. Les statuts de plusieurs corps d'arts et métiers furent révisés. Des lettres-patentes du 30 juin 1611 concédèrent à un fabricant de moulins à blé, à papier et à foulon un monopole de vingt ans. Les défenses du port d'armes, des assemblées illicites, des impressions de livres sans nom d'imprimeur et sans permission furent maintenues. On pourvut à la répression du vagabondage des mendiants valides, et aux moyens de soulager les pauvres invalides. On chercha à réprimer le luxe par un édit de mars 1613, qui défendait l'usage des broderies d'or, d'argent et de soie sur les habits. On pourvut de nouveau au dessèchement des marais par une déclaration du 5 juillet 1613, interprétative de l'édit de 1599 (1).

(1) *Ibid.*, p. 5 à 44.

Tandis que ces mesures administratives s'accomplissaient et que le jeune Roi fiançait, le 20 août 1612, avec Anne d'Autriche, la querelle entre la haute noblesse et la Cour se ravivait; le prince de Condé s'éloignait de Paris, suivi d'un grand nombre de princes et officiers de la couronne; et la reine recevait de lui, le 22 janvier 1614, une lettre où sans nommer Concini, devenu le maréchal d'Ancre, il se plaignait des désordres qu'il avait introduits dans l'État, demandait la convocation des États généraux dont il démontrait la nécessité, et priait la reine de suspendre jusqu'à cette convocation le double mariage du Roi avec Anne d'Autriche, et d'Élisabeth de France avec le prince d'Espagne.

Les États généraux furent en effet convoqués pour le 10 septembre, jour de la majorité du Roi, par des lettres du 9 juin 1614 (1), et ouvrirent leurs séances à Paris dans le couvent des Augustins. L'Ordre du clergé y était représenté par cinq cardinaux, sept archevêques et quarante-sept évêques, celui de la noblesse par cent trente-deux ou cent trente-six gentilshommes que présidait le baron de Senecey, et celui du tiers-état par cent quatre-vingt-deux ou cent quatre-vingt-quinze députés, presque tous officiers de justice et de finances, que présidait Miron, le célèbre prévôt des marchands (2).

II. — Les États de 1614 virent éclater avec violence l'antagonisme des ordres, que ceux de 1484, dans leur impartiale équité, avaient assoupi. Aux querelles reli-

(1) *Ibid.*, p. 45.

(2) Voyez la liste empruntée par M. Augustin Thierry (*Histoire du tiers-état*, p. 390) au *Recueil de pièces originales et authentiques concernant lss États généraux*, t. V, p. 33. Voy. aussi *Lois françaises*, t. XVI, p. 53.

gieuses, calmées par l'édit de Nantes, succédèrent les dissensions entre la noblesse qui se plaignit, par l'organe de Pont-de-Saint-Pierre, d'être abaissée par quelques-uns *de l'Ordre inférieur,* et la bourgeoisie, qui dissimula les blessures de sa vanité. L'hostilité, commencée par une question de cérémonial, éclata surtout à raison du droit annuel de *paulette,* prix de l'hérédité des offices de justice et de finances. La noblesse qui voyait ce droit d'un œil jaloux, à cause de l'importance qu'il donnait à la haute bourgeoisie, en demanda l'abolition ; le tiers-état adhéra et demanda même la suppression de la vénalité des offices.

Une querelle plus grave mit d'un côté le clergé et la noblesse, et de l'autre le tiers-état. Fidèle aux principes exposés dans la requête des représentants de la bourgeoisie à Philippe-le-Bel, le tiers-état puisa dans le cahier de l'Ile-de-France et s'appropria une proposition portant « que le Roi ne reconnaît point de supérieur au temporel, sinon Dieu seul ; qu'aucune puissance n'a droit ni pouvoir de dispenser ses sujets du serment de fidélité, ni de le priver de son royaume, ni d'attenter sur la personne sacrée des Rois (1). » Cette protestation énergique contre les doctrines de la ligue était commandée par les parricides qui avaient enlevé à la France ses deux derniers Rois. Elle provoqua cependant l'opposition du clergé avec lequel la noblesse fit cause commune ; mais les démarches de ces deux Ordres échouèrent devant l'inébranlable fermeté du tiers-état, qui en franchissant dans une question aussi élevée les bornes du terrain municipal où il s'était renfermé jusqu'alors, manifesta son dessein de participer dé-

(1) Voyez les *Traités*, de Guillaume Barclay, *sur la puissance des Rois et la puissance des Papes.*

sormais à la direction des intérêts généraux du pays. Ses prétentions n'obtinrent cependant qu'un succès limité. Combattues, au nom du clergé, par le cardinal du Perron, qui, tout en jetant anathème aux meurtriers des Rois, et en reconnaissant la plénitude de la souveraineté temporelle, s'éleva vivement contre la pensée d'un Roi hérétique, elles furent accueillies froidement, en présence du Roi majeur, par la Reine mère qui dit à la députation : « Que l'article concernant la souveraineté du Roi et la sûreté de sa personne ayant été évoqué à lui, il n'était plus besoin de le remettre au cahier, que le Roi le regardait comme présent et reçu, et qu'il en déciderait à la satisfaction du tiers-état. » Celui-ci manifesta le mécontentement que lui causait cette atteinte aux droits de l'assemblée, en laissant en tête de son cahier un espace vide avec cette note : « Le premier article extrait du procès-verbal de la Chambre du tiers-état a été présenté au Roi par avance du présent cahier, et par conséquent de Sa Majesté qui a promis de le répondre. »

Le clergé, fort de l'appui intéressé de la noblesse et de la faveur de la Cour, souleva une autre question étroitement liée aux rapports du spirituel et du temporel.

L'évêque de Beauvais alla, au moment où l'assemblée allait se dissoudre, prier le tiers-état, de la part du clergé, de se joindre à lui pour demander au Roi la publication du Concile de Trente que tous ses prédécesseurs, depuis Charles IX, avaient refusé d'accepter comme loi de l'État dans celles de ses dispositions qui portaient atteinte à l'indépendance du pouvoir temporel (1). Les États de Blois

(1) Voyez Dupin, xvi[e] siècle, partie III, p. 1295. Rassicod, *dissertation sur la réception du Concile de Trente*, p. 32.

de 1576 et de 1588 avaient aussi repoussé ce concile, et Henri IV disait, avec son tact habituel : « Le Roi ne peut passer outre à la publication du concile, pour les mêmes raisons et considérations qui ont retenu ses prédécesseurs, lesquels ont, à la requête du clergé, fait insérer dans leurs ordonnances la plupart de ce qui est dans les articles du concile. J'ai fait, ajoutait-il, conférer mes ambassadeurs avec le feu pape Clément VIII, et Sa Sainteté est demeurée contente de mon zèle et affection, et pris en bonne part ce que je lui ai fait représenter. » Les choses se passèrent dans les États de 1614 comme dans les précédents, et la réponse du tiers fut : « Que la compagnie ne pouvait, quant à présent, recevoir le dit concile ; que néanmoins elle embrassait la foi y contenue, mais que pour la police on n'y pouvait entendre, puisqu'elle était préjudiciable aux droits de l'État. » Miron, président de la Chambre, ajouta dans sa réponse au clergé : « La bigarrure du temps auquel nous vivons apporte à vous et à nous la nécessité de recevoir la publication du concile plutôt que de l'embrasser. Néanmoins, Messieurs du clergé se peuvent mettre d'eux-mêmes dans ce concile, en pratiquer les résolutions, en retranchant la pluralité des bénéfices et autres abus auxquels il a remédié. »

III. — Le tiers-état ne se borna pas à défendre l'inviolabilité de la couronne contre les prétentions exagérées du clergé ; il devança son siècle : 1° en demandant que les gentilshommes, exempts et privilégiés et tous autres, même les ecclésiastiques demeurant aux villes ou y ayant maison et domicile, fussent contribuables aux charges et levées de deniers qui se faisaient pour le payement des munitions, fortifications, réparations des ponts, portes, gardes des dites villes, etc. ; 2° en réclamant l'interdiction à tous gentilshommes, sous peine de roture, d'imposer corvées

sur le peuple; 3° en sollicitant l'abolition de la vénalité des charges et la rémunération directe par le gouvernement des membres des Cours de justice; 4° en demandant que les droits de la *traite foraine* fussent limités aux marchandises exportées à l'étranger. Il proposa en outre plusieurs réformes administratives dont quelques-unes passèrent dans les ordonnances royales, mais dont d'autres ayant pour objet la suppression du régime des maîtrises et des jurandes, la liberté de travail, l'abolition des monopoles commerciaux ou industriels, la translation aux frontières des douanes provinciales, n'ont été réalisées que par les édits de Louis XVI ou par les décrets de l'Assemblée constituante.

Nous devons signaler avec M. Augustin Thierry (1) les protestations du tiers-état de 1615, renouvelées de celles de 1576 et de 1588, contre l'envahissement par l'État des anciens droits municipaux. Il demanda que les magistrats des villes fussent nommés par élection pure, sans l'intervention et hors de la présence des officiers royaux; que la garde des clefs des portes leur appartînt, et que, partout où ils avaient perdu cette prérogative, ils y fussent rétablis; enfin que toutes les municipalités pussent, dans de certaines limites, s'imposer elles-mêmes sans l'autorisation du gouvernement.

Toutes ces demandes furent éludées. « Des trois chambres qui composent les États généraux, dit le continuateur de Mézeray, la chambre du tiers-état est toujours celle contre laquelle la Cour est le plus en garde. Comme elle est ordinairement formée des députés des provinces, qui ne briguent ni la faveur, ni les grâces de la Cour, elle prend plus vivement les intérêts du peuple, dont elle connaît

(1) *Histoire du tiers-état*, p. 149.

mieux les griefs et les sujets de plaintes. Le clergé et la noblesse, au contraire, ne portant que la moindre partie des charges publiques, sont aussi moins sensibles aux abus qu'il s'agit de réformer ; outre que les gratifications de la Cour tiennent les principaux de ces deux Ordres dans une entière dépendance. Ainsi la Reine et les ministres ne songeaient qu'à rompre les mesures du tiers-état par rapport à la réformation du gouvernement. Comme il aurait été dangereux de rejeter hautement ses demandes, on jugea qu'il n'y avait pas de meilleur expédient que de mettre la division entre les trois chambres, et de rendre l'assemblée la plus tumultueuse qu'il se pourrait. Pour cet effet, on engagea le clergé et la noblesse à proposer des articles de réformation auxquels le tiers-état aurait peine à consentir. Comme on ne doutait pas que le tiers-état n'en proposât aussi de son côté qui n'accommoderaient ni le clergé ni la noblesse, on espéra que ces contestations porteraient l'assemblée à se séparer, ou qu'il serait aisé de la congédier, en amusant le peuple par des promesses vagues. La chose arriva, en effet, comme la Cour l'avait projeté. »

L'effet immédiat des États de 1614 fut à peu près nul, et la noblesse qui n'avait songé qu'à défendre ses priviléges et à revendiquer en faveur des gentilshommes, non-seulement les emplois de la guerre et de la Cour, mais encore les siéges dans les Parlements et les fonctions municipales, reprit, aussitôt après leur clôture, l'attitude militante qui avait provoqué les rigueurs de Louis XI. Dès l'année suivante, le prince de Condé se sépara définitivement de la Cour, publia un manifeste contre le gouvernement, et se réunit au parti protestant pour engager la lutte que terminèrent les lettres d'abolition de mai 1617 (1). C'est dans

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVI, p. 103.

ces circonstances que Concini, maréchal d'Ancre, nomma secrétaire d'État Armand du Plessis de Richelieu, évêque de Luçon, dont le court ministère se fit remarquer par l'édit de Loudun, du 13 juin 1616, relatif à la pacification des troubles du royaume, par une enquête sur les moyens de relever la marine, et par la création de nos premiers ports et arsenaux maritimes de Toulon, Brest et Rochefort. Après l'assassinat du maréchal d'Ancre, Richelieu reçut de Luynes, favori du Roi, l'ordre de se retirer dans un prieuré qu'il avait en Anjou, ensuite à Luçon et enfin à Avignon.

IV. — C'est au milieu de ces désordres qu'eut lieu l'assemblée des notables, convoquée par la déclaration du 4 octobre 1617 (1). Ses manifestations, semblables à celles des États généraux, eurent moins d'autorité et furent tout aussi impuissantes. On y a remarqué la pensée d'Antoine Loysel d'établir l'unité de jurisprudence, à l'aide d'une Cour centrale composée de conseillers *pris dans chaque Parlement*, pensée réalisée, sauf le mode de composition, par l'institution de la Cour de cassation. On songea aussi, selon un historien (2), à confier à une commission, composée de douze conseillers pris dans les divers Parlements, quatre de Paris, deux de Toulouse, et un de chaque autre Parlement, le pouvoir de maintenir la discipline dans les Cours de justice, pouvoir qu'exerce aussi de nos jours la Cour suprême. Mais rien d'efficace ne fut tenté contre les intrigues de cour qui amenèrent tour à tour les brouilleries et les raccommodements du Roi et de la Régente, et qui n'aboutirent qu'à rallumer la guerre civile à l'occasion de l'édit qui ordonna la réunion du Béarn à la couronne, l'érection

(1) *Ibid.*, p. 108.
(2) M. Bazin, *Histoire de France, sous Louis XIII*, p. 11, 41.

de cette province, et la restitution des biens ecclésiastiques que les protestants possédaient depuis près de soixante ans. Cette guerre, commencée en 1621, dura près de deux ans. La ville de Montauban, défendue par le duc de la Force, fut assiégée par le Roi avec six maréchaux de France, et fut obligée de se rendre. Les révoltés de la Rochelle furent battus sur mer ; leur chef, le duc de Rohan, fit la paix, et le Roi, resté maître de son royaume, érigea Paris en archevêché, fit décorer Richelieu de la pourpre, et publia l'édit de pacification du 21 novembre 1622 (1).

Mais cet édit qui permettait les libres assemblées des consistoires, colloques, synodes, *pour pures affaires ecclésiastiques*, et la déclaration du 17 avril 1625, qui enjoignait aux gouverneurs et lieutenants généraux des provinces de veiller à ce que, sous prétexte de religion, on n'y machinât pas des conspirations politiques, ne pouvaient désarmer des factions dont le but était de faire de la France une république divisée en huit cercles dont les chefs de partis se partageraient le gouvernement. La guerre recommença donc avec une nouvelle fureur. Richelieu y mit fin par son indomptable énergie et couronna dignement sa victoire par l'édit du 6 avril 1626 (2) qui confirma l'édit de Nantes, rétablit à la fois les catholiques et les protestants dans le libre exercice de leurs cultes, et ordonna que les villes et châteaux dont les protestants s'étaient emparés seraient remis en la possession du Roi.

V. — Les institutions et les œuvres catholiques continuèrent à prospérer sous le ministère de Richelieu, au milieu des controverses religieuses sur le Concile de Trente et

(1) Voyez le *Recueil de Néron*, édit. de Lyon, de 1855, livre second, p. 272.

(2) *Néron*, livre II, p. 282.

sur les rapports des deux puissances. Les bienfaits de la congrégation de l'Oratoire, fondée en 1611, par le cardinal de Bérulle; de la maison des Dominicains, fondée en 1613; des congrégations de la Visitation et de Saint-Maur; le rétablissement des Jésuites au collége de Clermont; l'entrée des Bénédictins dans la maison des Blancs-Manteaux; les prédications de saint François-de-Salles; la fondation par saint Vincent de Paul de la congrégation des Missions et des Sœurs de la Charité; l'établissement des religieuses de Port-Royal, à Paris, datent tous de cette époque. Mais le cardinal, quoique ardent protecteur du catholicisme, n'acceptait cependant qu'avec d'étranges réserves la liberté de ses docteurs et l'autorité de ses ministres. On l'accuse d'avoir employé, pour obtenir la rétractation des doctrines de Richer, la violence et même une menace d'assassinat. On l'accuse en outre d'avoir fait emprisonner l'abbé de Saint-Cyran, parce qu'il n'avait pas voulu approuver la suffisance de l'*attrition*, qui était son opinion favorite.

VI. — Nommé par le Roi principal ministre d'État, chef des conseils et grand maître surintendant de la navigation et du commerce (1), investi plus tard du droit de siéger au Parlement, du côté des Pairs, avec les priviléges de la pairie (2), et fermement résolu d'user de ses pouvoirs et dignités pour briser tous les obstacles qui pourraient s'opposer au triomphe de la puissance du souverain, *laquelle*, disait-il, *rallie et réunit si heureusement toutes les parties de l'État, qu'il naît de cette union une force qui assure sa grandeur et sa félicité*, Richelieu sévit avec autant de rigueur contre les tentatives féodales des gouverneurs des

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVI, p. 194.
(2) Déclaration du 15 mars 1627. *Ibid.*, p. 198.

provinces, que contre les insurrections fédéralistes des protestants.

Henri IV s'était appliqué à faire rentrer dans les limites de leurs attributions légales les grands seigneurs qui cherchaient à reprendre les conquêtes du pouvoir royal sur la féodalité. L'un d'eux, le maréchal Biron, son ancien coreligionnaire, son ami, avait payé de sa tête sa persévérance dans la rébellion. Tout en tenant la main cependant, avec l'aide de Sully, à ce que les gouverneurs des provinces ne s'affranchissent pas de l'autorité souveraine, surtout pour la perception des impôts, le clément Bearnais réprimait avec indulgence les empiétements de ces gouverneurs, tantôt en les changeant de province avec leur assentiment, tantôt en nommant des lieutenants généraux pour contre balancer leur pouvoir, tantôt en suscitant entre eux des divisions pour prévenir des conspirations, tantôt en consentant à payer leurs dettes en échange des territoires qu'ils lui livraient.

L'effet de ces mesures ne survécut pas au grand prince dont l'habileté pouvait seule en assurer le succès.

Enhardis par l'exemple d'un des leurs qui avait éprouvé récemment les sévérités du Roi, et puis obtenu de lui son pardon, dans leurs allures féodales, que soutenaient les grands noms de d'Épernon en Guienne et Gascogne, de Montmorency en Languedoc, de Longueville en Picardie et en Normandie, de Nevers en Champagne, de Guise en Provence, de Lesdiguières en Dauphiné, ces seigneurs, soupçonnés, non sans quelque raison, d'aspirer à rendre leurs provinces indépendantes de la couronne, et de rendre leurs gouvernements héréditaires, affectaient de mépriser l'autorité du Roi, d'insulter ses officiers et de protéger quelquefois le crime contre la vengeance des lois (1). Ils puisaient d'ailleurs

(1) *Journal inédit de* 1614 *à* 1620, *et manuscrits de l'Arsenal*, t. XI.

créa et érigea en titre d'office héréditaire, un greffier des tailles en tous les diocèses, villes, communautés et consulats du Languedoc. C'est ainsi que, par un édit de mai 1633, fut créé un office de greffier en chaque ville et communauté du pays de Provence. C'est ainsi qu'un édit de mai 1634 créa un office de secrétaire-greffier héréditaire en chaque ville, bourg et village de la province du Dauphiné. Mais on remarque que ces édits s'appliquent aux trois provinces qui poussaient l'esprit d'indépendance jusqu'à son extrême limite. Partout ailleurs les franchises municipales restèrent intactes.

Quant aux statuts des corps d'arts et métiers, Richelieu les respecta et en renouvela quelques-uns. Des lettres-patentes de novembre 1622 (1), portant confirmation de la juridiction des prudhommes pêcheurs de Marseille, témoignent des égards avec lesquels étaient traités « ces beaux priviléges, franchises et libertés, tant de pouvoir élire chancun an, les jour et fête de Noël, quatre d'entre eux prudhommes pêcheurs, lesquels sont tenus de prêter serment ès-mains du viguier de la dite ville, en la maison commune d'icelle, auxquels est donné pouvoir, puissance et facilité d'ordonner sur le fait et forme, ordre et manière de la pêcherie, entre les dits pêcheurs, connaître, juger et décider souverainement sans forme ni figure de procès et sans écritures, ni appeler avocats ni procureurs, de tous procès et différends qui peuvent naître entre les dits pêcheurs, pour et à cause de la dite pêche, et le jugement par eux donné, le dit viguier et autres officiers de la dite ville, sont tenus les exécuter et faire exécuter, etc. » Cet édit n'est qu'un spécimen des usages municipaux du Midi, qui inspiraient quelque temps après à Racine la lettre écrite d'Uzès (en Languedoc)

1) Valker, T. I, p. 172.

à Boileau : « C'est merveille, lui disait-il, de voir le compère cardeur et le menuisier gaillard donner des arrêts en robe rouge comme un président; vous ne voyez pas cela à Paris. »

IX. — C'est aux libertés provinciales, c'est surtout à la constitution des pays d'États que Richelieu porta des coups mortels. Il fut secondé, dans cette œuvre de destruction, par l'antipathie de Louis XIII contre les provinces, dont ce prince avait les priviléges en horreur, «à tel point, dit Boulainvilliers, que sa colère s'allumait, rien que d'en entendre prononcer le nom. »

Les provinces françaises étaient divisées en pays d'États et en pays d'élection. Le Languedoc, la Provence, le Dauphiné, la Bretagne, la Bourgogne et même la Normandie, quoique pays d'élection, avaient conservé leurs États.

Les États du Languedoc, dont nous avons décrit ailleurs (1) l'organisation puissante, paraissaient à Richelieu, comme il le dit dans ses *Mémoires*, redoutables par leur indépendance, surtout en présence des périls suscités à l'unité de la France par les guerres de religion. Les protestants qui, depuis la mort de Henri IV, avaient distribué leurs provinces en huit cercles ou colléges, possédaient dans le seul Languedoc cent cinquante églises divisées en plusieurs colloques ou synodes, qui ressortissaient d'un synode provincial. Après huit ans de révoltes successives et de guerres civiles, ils furent définitivement battus, et Louis XIII publia à Nîmes l'édit de pacification de 1629. Le cardinal de Richelieu, que le Roi avait laissé en Languedoc avec le maréchal de Bassompierre pour faire exécuter cet édit, obtint sans difficulté son enregistrement par le Parlement de Toulouse, mais trouva au contraire dans ce Parlement et dans les États assemblés à Pézénas,

(1) *Droit municipal au moyen âge*, t. I.

tellement ravalée, qu'il était impossible de la reconnaître. Je promis à votre Majesté d'employer mes soins pour rabaisser l'orgueil des grands, ruiner les huguenots, et relever son nom dans les nations étrangères. » Cet éloge que Richelieu se décernait à lui-même est confirmé par les journaux et les livres du temps. Tous rendent hommage à l'homme d'État qui, « quoique assuré, dit Balzac (1), de la protection de son maître et du bon état de sa conscience, avait encore besoin de l'opinion des hommes et du témoignage du public. »

L'Assemblée des notables réunie en 1626 et composée surtout du tiers-état, approuva les rigueurs de Richelieu contre les protestants rebelles et demanda la destruction des places fortes élevées par eux (2). Une déclaration du dernier juillet 1626 (3) ordonna en conséquence le rasement des villes, châteaux et forteresses non situés sur les frontières, et contribua puisamment à transformer l'aristocratie féodale en noblesse courtisane. « Il n'y a plus maintenant, écrit le jurisconsulte Lebret en 1632, que le gouverneur du Dauphiné qui ait la puissance de pourvoir à tous les anciens offices de la province, excepté à ceux du Parlement, de la chambre des comptes, des généraux et trésoriers de France, etc. Il serait à désirer que sa puissance fût restreinte selon l'usage qui s'observe dans toutes les autres provinces, afin que l'autorité souveraine fût également considérée. »

VIII. — Richelieu ne crut pas nécessaire aux intérêts de la royauté de soumettre les communautés d'habitants et les

(1) Lettre imprimée à la suite d'un livre intitulé *le Prince*. Voyez aussi la lettre de Malherbe, du 10 septembre 1625.

(2) Mayer, t. XIII, p. 154.

(3) *Anciennes lois françaises*, t. XVI, p. 192.

corps d'arts et métiers au despotisme mesquin et tracassier de la centralisation administrative. Sous le règne de Louis XIII, comme sous celui de Henri IV, existent, quoiqu'en moindre nombre, des lettres patentes confirmatives de chartes communales et de statuts professionnels. Si quelques villes sont exceptées du bénéfice du droit commun, ce sont celles qui se sont révoltées dans les guerres de religion, telles que La Rochelle, dont l'inflexible Cardinal démolit les fortifications, combla les fossés, désarma les habitants et abolit à perpétuité la communauté de ville, ou bien Montdidier, Péronne, Roye et quelques autres soumises à titre de punition au régime des baillis ou sénéchaux (1).

En dehors de quelques cas exceptionnels, les franchises municipales furent maintenues par l'article 6 de l'édit de 1626, conforme à l'article 72 de l'édit de Nantes, ainsi qu'à l'article 32 de l'édit de Loudun, et ainsi conçu : « Les villes qui sont tenues par nos sujets de la dite religion prétendue réformée jouiront des mêmes priviléges, immunités, franchises, foires et marchés qu'elles faisaient auparavant ; l'élection des consuls y sera faite en la forme accoutumée, et, en cas, il sera relevé en nos chambres de l'édit. » Richelieu protégea les communes contre les abus de pouvoir des seigneurs. Il fit des efforts persévérants pour abolir les péages établis sur les grands chemins et les rivières au profit des seigneurs haut-justiciers, ou pour forcer tout au moins ces seigneurs à faire les dépenses d'entretien qu'exigeaient ces voies de transport.

L'administration des communes fut cependant modifiée par quelques édits généralement inspirés par des vues fiscales, qui créèrent en titre d'offices des fonctions municipales. C'est ainsi que, par un édit de juillet 1622, le Roi

(1) Dutillet, *Recueil des Rois de France*, t. II, p. 21 et 22.

à pleines mains dans les coffres de la Bastille, dont le favori de la Régente, Concini, les encourageait par son exemple à dilapider l'épargne, et ne craignaient pas de susciter des révoltes contre la cour pour obtenir des pensions, des dignités et des priviléges. L'arbitraire étàit à peu près leur seule règle d'administration, les duels étaient devenus leurs formes judiciaires (1), et l'un d'eux, le duc de Guise, s'il faut en croire Richelieu (2), entretenait des spadassins dont il faisait son épée, et qu'il nourrissait au sang. Un autre non moins illustre, Condé, déclarait qu'il ne souffrirait dans son gouvernement de Guienne, aucune garnison royale indépendante de lui, même dans le château Trompette, qui commandait toute la province; et réclamait hautement le droit d'occuper à son gré toutes les positions militaires (3). D'autres allaient plus loin encore et cherchaient à se rendre souverains dans leurs provinces. L'inflexible ministre de Louis XIII alla droit au but en interdisant aux gouverneurs, investis d'attributions purement militaires, de s'immiscer dans l'administration de la justice et des finances. Il ne fit, en agissant ainsi, que les ramener au véritable esprit de leur institution, tel que l'expliquent Dutillet, en son *Recueil des Rois de France*, p. 425, et Loyseau, en son *Traité des offices*, ch. IV, n° 80. « Les gouverneurs, dit Loyseau, étant les vrais et particuliers officiers des armes, ils ne se doivent mêler, en façon quelconque, ni de la justice, ni des finances, sinon de leur prêter main-forte pour le service du Roi et repos de l'État. Mais, parce que la force qu'ils ont en main les enhardit souvent à faire le contraire, les Parle-

(1) *Journal inédit de* 1614 *à* 1620 (Bibl. de l'Arsenal, t. XI), *et manuscrits de l'Arsenal.*

(2) *Mémoires*, t. I, p. 201.

(3) Ranke, *Histoire de France*, principalement pendant le XVIe et le XVIIe siècle, t. III *de la traduction Paris*, 1856.

ments, lorsqu'ils reçoivent les gouverneurs des provinces, les font jurer qu'ils n'entreprendront sur la justice (1). »

Richelieu se chargea de punir les actes de désobéissance aux édits du Roi et aux arrêts du Parlement. L'emprisonnement du maréchal de Vitry, l'exécution de Montmorency, l'humiliation du vieux d'Epernon prouvèrent à la noblesse que le Cardinal était décidé à ne reculer devant aucune mesure pour faire respecter l'autorité royale.

VII. — Dans les protestants comme dans les gouverneurs des provinces révoltés contre l'autorité du Roi, et méditant à des points de vue différents le démembrement de l'unité nationale, Richelieu ne poursuivait de ses rigueurs implacables ni les ennemis de l'Église, ni les violateurs de l'égalité civile, il poursuivait surtout les ennemis de l'État. Sa politique extérieure, constamment dirigée vers l'abaissement de la maison d'Autriche, avait pour but, comme sa politique intérieure, l'extension du pouvoir absolu de la royauté.

« Lorsque votre Majesté, disait-il au Roi son maître, se résolut de me donner en même temps l'entrée de ses conseils et grande part en sa confiance pour la direction de ces deux affaires, je puis dire avec vérité que les huguenots partageaient l'État avec elle, que les grands se conduisaient comme s'ils n'eussent pas été ses sujets, et les plus puissants gouverneurs des provinces comme s'ils eussent été souverains en leurs charges. Je puis dire que chacun mesurait son mérite par son audace, et que les plus entreprenants étaient estimés les plus sages, et se trouvaient souvent les plus heureux. Je puis dire encore que les alliances étrangères étaient méprisées, les intérêts particuliers préférés aux publics; en un mot, la dignité de votre Majesté

(1) *Des offices*, ch. IV, n° 80.

une vive opposition à l'exécution de deux édits par lesquels on semblait préluder à la suppression des États de la province. C'étaient l'édit de réunion de la Cour des aides de Montpellier et de la Chambre des comptes de cette ville, qui avaient toujours été séparées depuis leur établissement, et l'édit de 1620 qui créait un bureau ou siége d'élection dans chacun des vingt-deux diocèses de la province ainsi partagée en trente-deux généralités. Après avoir adressé au Roi, le 15 août 1629, *les soupirs de ses très-humbles, très-fidèles et très-obéissants sujets du Languedoc*, les États accordèrent l'aide, l'octroi et les autres sommes ordinaires, mais ils n'en furent pas moins obligés de se séparer en vertu d'une lettre de cachet du 14 juillet 1629, et d'un arrêt du Conseil du lendemain 15. L'édit de Vandœuvre, du mois de septembre 1631, fit cesser cet état de choses et défendit qu'aucun impôt ne fût établi sans le consentement des trois États du pays assemblés en vertu de lettres annuelles de commission. Mais le cardinal de Richelieu et le maréchal d'Effiat, jaloux de Montmorency qui avait obtenu du Roi l'annulation de l'édit des élus et la promesse de rétablir tous les priviléges de la province, substituèrent aux élus six commissaires par diocèse pour départir les tailles sous l'autorité des États qu'on devait tenir chaque année au mois d'octobre, et chargèrent la province de payer quatre millions au traitant de la finance des élus. Les États refusèrent d'accepter des conditions aussi dures et exhortèrent chaque diocèse à refuser les commissions jusqu'à ce qu'on fût instruit de la volonté du Roi. Miron et d'Hémeri, commissaires, profitèrent de la circonstance pour forcer les États de se soumettre à l'édit des élus. Mais leur délibération du 22 juillet 1632 arriva trop tard, et Montmorency les entraîna dans la révolte où il était lui-même engagé, avec

'appui de Florentin d'Ébène, évêque d'Albi, de la Reine mère et du duc d'Orléans. Condamné par le Parlement de Toulouse comme criminel de lèse-majesté (1), Montmorency eut la tête tranchée. Ainsi finit, à l'âge de 37 ans, victime des dissensions qu'avaient suscitées dans une province fidèle au Roi et aux libertés publiques, les intrigues des courtisans et la turbulence des religionnaires, un prince qui avait rendu les plus grands services à l'État et à la province dont il était, comme ses pères, depuis plus d'un siècle, le protecteur et l'ornement. Ce prince comptait parmi ses ancêtres cinq connétables, cinq amiraux, deux grands-maîtres de la maison du Roi, et plusieurs généraux qui remontaient jusqu'à Hugues Capet.

Le triple triomphe de Richelieu dans le Languedoc sur l'esprit protestant, féodal et provincial, a provoqué des applaudissements auxquels il est difficile de s'associer sans réserve. Quelque nécessaire qu'ait pu paraître à certains historiens une punition exemplaire des troubles du Languedoc, quelque parti qu'ils en aient tiré pour justifier l'attentat aux libertés de la province que recélait la sanglante exécution de Montmorency, il ne faut pas oublier que Richelieu reconnut sa faute en ordonnant, par l'édit de 1638, que les États seraient convoqués chaque année au mois d'octobre, et qu'ils jouiraient de leurs priviléges, libertés et usages, comme avant l'édit des élus qui fut supprimé pour toujours.

Jusqu'alors les gouverneurs des provinces avaient choisi leurs lieutenants généraux, mais le duc de Ventadour s'étant démis de sa charge, le Roi divisa le Languedoc en trois départements, : le haut Languedoc, le bas Languedoc

(1) *Arrêt du* 30 *octobre* 1632. *Anciennes lois françaises*, t. XVI, p. 376.

l'élu du Roi, deux députés de la Chambre des comptes, le trésorier général et l'intendant de la province.

Malgré cette large part d'influence faite au pouvoir central, les États de Bourgogne soutinrent résolûment en 1626, les intérêts et les immunités de la province contre les charges que Richelieu leur imposa pour ses expéditions de l'Italie et du Languedoc, et perpétuèrent le souvenir de cette lutte patriotique par un jeton qui portait sur l'une de ses faces : *pour la province de Bourgogne*, et sur l'autre : *oneri impar iniquo.* Ils protestèrent à la même époque contre l'irrégularité des convocations royales, ordonnèrent que le code *des libertés de la province* fût rédigé, protestèrent contre la création d'un intendant de justice, police et finances ; et lorsqu'en 1629 Richelieu voulut introduire le régime des élus, proclamèrent que si l'édit passait, *ce serait la ruine définitive de la province, et qu'il n'en sortirait que malheur et désespoir.* Des intrigues coupables, de sanglantes émeutes, des appels anti-patriotiques à l'Empereur, souillèrent, il est vrai, la juste cause de la liberté ; mais cette cause n'en fut pas moins gagnée. L'édit des élus fut révoqué et les libertés de la province furent conservées, à une condition cependant, que le Roi exprima au maire et aux échevins de Dijon prosternés à ses pieds pour obtenir le pardon des révoltés, en ces termes significatifs : « Je vous ai fait venir pour vous dire que j'ai révoqué mon édit des élections, aux conditions que le prince de Condé vous fera entendre. J'ai besoin d'argent pour les grandes affaires que j'ai maintenant, vous m'en devez apporter. »

Cette solution de la question des élus fut fatale aux finances de la Bourgogne qui rappela ses charges par cette triste légende du jeton de ses États : *obruimur numero*, mais elle maintint intact, par le salut de ses libertés, le principe de son patriotisme qui éclata dans son immortelle

défense de Jean de Lone, et qui lui permit d'inscrire sur son jeton de 1636, sous une lionne portant sur son cœur les armes de la province et foulant aux pieds les étendards de l'Autriche, cette légende glorieuse : *Una fugatis hostibus insignis.*

XIII. — Richelieu eut avec la Bretagne des rapports moins difficiles qu'avec les autres pays d'États. Le droit public de cette province, tel que nous l'enseigne d'Argentré, qui était lui-même seigneur de fief, était essentiellement féodal. La commune bretonne avait un double caractère paroissial et seigneurial; les États de Bretagne dérivaient du Parlement féodal dont l'origine remonte aux Assemblées où s'élisaient les ducs et les rois.

Ils cumulèrent jusqu'à l'année 1532, où fut constitué le Parlement de Bretagne, la justice et l'administration. Reconnus par François Ier avec toutes leurs franchises, comme ils l'avaient été par Louis XII en 1499, ils furent soumis aux édits royaux, quant à la fixation du lieu, de l'époque et de la durée de l'Assemblée. Neuf évêques, les députés de neuf chapitres et quarante-deux abbés y représentaient le clergé. Neufs barons et tous les gentilshommes de la province âgés de vingt ans, et pouvant prouver cent ans de noblesse y représentaient les deux Ordres privilégiés. Quarante députés des communes, élus en présence du gouverneur de la province, y représentaient le tiers-état. Le gouverneur, les lieutenants, l'intendant de la province et autres commissaires du Roi y représentaient le pouvoir central.

Les États qui, en haine de la domination des ducs, avaient demandé et obtenu en 1582 la réunion de la province à la couronne, se montrèrent plus favorables qu'hostiles à la politique royale. Ils se résignèrent en silence aux innovations introduites par Richelieu dans les éléments de

munautés, à qui le Roi permit de se réunir annuellement à Lambesc, et dans lesquelles, après avoir satisfait au don gratuit, on réglait les impositions et les autres affaires de la Provence.

XI. — Le Dauphiné, dont les États avaient survécu à la cession de cette province faite par Humbert II à la France, et avaient même, selon la remarque de Valbonais (1) et de Murinais, dans son *Histoire du Dauphiné*, élevé dans les États de Paris la prétention d'être distincts de ceux du royaume, fut moins heureux que le Languedoc et même que la Provence. Il perdit complétement sous Richelieu tous les priviléges des pays d'États, grâce aux divisions survenues, durant les guerres de religion, entre la noblesse et le tiers-état, et qui furent habilement exploitées par le Cardinal. Les nobles et les magistrats avaient obtenu, le 13 avril 1602, un arrêt du Conseil qui les déclarait exempts de la taille personnelle, en se bornant à soumettre à l'impôt les terres qu'ils acquerraient à l'avenir. Le tiers-état protesta vainement, dans une assemblée tenue à Crest, et les cahiers de ses doléances adressés au Roi furent oubliés dans les bureaux. Richelieu profita de l'occasion pour suspendre, par un édit de 1628, la convocation des États du Dauphiné, tout en faisant dire au Roi : « Nos sujets du Dauphiné s'assembleront en corps des trois Ordres toutes les fois qu'il se présentera quelque affaire ou qu'ils auront quelque chose à me représenter pour le bien de mon service, l'intérêt de leur province ou pour leur soulagement, à la charge de m'en demander la permission. » Le tiers-état protesta à la fois contre le système d'inégalité consacré par l'arrêt du Conseil de 1602, et contre l'attentat aux libertés de la province résultant de l'édit de 1628. Un nouvel arrêt

(1) T. II, p. 605.

du Conseil, du 31 mai 1634, confirmé, malgré l'opposition du Parlement, par un troisième arrêt de 1639, accueillit ces réclamations en partie et déclara la taille réelle. La révision générale des feux, ordonnée en vue d'établir cette imposition sur une base équitable, fut commencée en 1669 et terminée en 1705 ; mais ce fut la seule satisfaction donnée à la Province dont les libertés générales restèrent ensevelies dans l'oubli.

XII. — Tandis que ces choses se passaient dans le midi de la France, où l'aristocratie des États trouvait cependant un appui contre les atteintes du pouvoir central dans les sympathies du peuple organisé dans les communes, Richelieu s'attaquait avec plus d'avantage encore aux États des provinces où les communes étaient presque entièrement livrées aux seigneurs.

Les États de Bourgogne, si généreux envers leurs ducs, et si respectés par Charles le Témaire et par Louis XI, qui avait maintenu leurs franchises par les lettres-patentes de 1470, n'étaient pas constitués aussi vigoureusement que ceux des provinces de la langue d'oc. Ils ne se réunissaient que tous les trois ans en vertu de lettres-patentes. Ils votaient par Ordres, et le tiers-état n'y était représenté que par soixante-douze maires ou premiers échevins de ville, tandis que le clergé, représenté par soixante-dix ecclésiastiques, dont quatre évêques, dix-sept abbés, sept chefs de chapître, etc., et la noblesse, représentée par tous ceux qui possédaient dans la province un comté ou un fief, comptaient ensemble près de quatre cents membres. Dans le conseil permanent, appelé chambre *des États généraux*, qui siégeait dans l'intervalle des sessions et dont les *alcades* étaient chargés de soumettre les actes à la censure des États, figuraient, outre les élus des trois Ordres, comme représentants de la couronne, mais sans voix délibérative,

et les Cévennes jusqu'au Velay et au Vivarais. Le Roi accorda aux trois lieutenants généraux le droit de séance au Parlement de Toulouse. Un édit rendu à Béziers en 1632 supprima l'indépendance des États en maintenant leur existence, et leur imposa de nouvelles charges. « C'est ainsi, dit l'historien du Languedoc, Dom Vaissette, que le Roi Louis XIII, ou plutôt son zélé ministre, prétendit *soulager* la province en doublant et triplant les impôts, sans compter les quatre ou cinq millions qu'elle fut obligée de payer pour le dédommagement de l'édit des élus. »

La province, rétablie en partie dans ses anciens priviléges, trouva dans ses milices et sa noblesse aguerries des ressources inespérées pour triompher des Espagnols, qui avaient tenté le siége de Leucate. Le Roi voulut s'associer à cette victoire, mais il tomba malade à Montfrin, et laissa, en retournant à Paris, la province accablée de dettes et de subsides, et dépeuplée par l'émigration d'un grand nombre de ses habitants, « qui désertaient le pays, dit le procès-verbal des États de Béziers, après avoir fait abandon de leurs biens » : triste résultat de la politique qui avait altéré dans ses conditions fondamentales son système d'administration.

X. — En Provence l'esprit protestant, violemment comprimé par François Ier, ne suscita pas à la politique royale les mêmes obtacles qu'en Languedoc ; mais cette province, toute pleine des souvenirs populaires de ses républiques municipales, et dont les États, conservés lors de son incorporation à la France, n'avaient été soumis qu'en 1535 à une convocation royale, fit éclater en 1630 contre la tentative de Richelieu de substituer les élus aux États, une opposition armée à la tête de laquelle se mit le président de l'une des chambres du Parlement, M. de Coriolis, dont le nom est lié à l'administration provençale. Ce chef d'insurrection prit pour signe de ralliement une son-

nette, appelée en langue provençale *un cascavéou*, que les révoltés tenaient suspendue au bout d'une courroie de cuir, marquée en cire d'Espagne du cachet de leur chef, et qu'ils agitaient en poussant le cri convenu *fuoro esleus.* La Cour avait essayé vainement de comprimer la révolte en transférant à Toulon la Cour des comptes. L'émeute se propagea dans les villages voisins, et reproduisit sur plusieurs points les scènes de pillage et d'incendie des émeutes parisiennes des Maillotins et des Cabochiens. Un parti, qui prit pour signe de ralliement une sonnette attachée à un ruban bleu, et qui, tout en proscrivant les élus, voulait que l'autorité royale sortît saine et sauve de cette crise, engagea la lutte contre les insurgés du ruban blanc. Les troubles parvinrent à un tel degré de violence, que le Roi révoqua le duc de Guise, gouverneur, accusé de mollesse dans la répression, et envoya le prince de Condé avec quelques troupes pour pacifier le pays. Deux conseillers d'État, établis à Aix, d'où les cours de justice royale reçurent l'ordre de s'éloigner, jugèrent, comme commissaires, ceux qui avaient été arrêtés dans les troubles, et dont les uns furent bannis, les autres condamnés aux galères, quelques-uns exécutés. En même temps les États furent convoqués à Tarascon, et s'engagèrent à payer au Roi une somme de 1,500,000 livres, moyennant quoi les deux cours souveraines de justice furent rétablies à Aix. Mais les consuls de cette ville, au lieu d'être élus par le peuple, durent être désignés jusqu'à nouvel ordre par lettres de cachet du Roi; et les États de la Provence momentanément rétablis en 1638, mais dans la seule pensée d'en obtenir des subsides, cessèrent, à dater de cette époque, d'être convoqués à cause de leur opposition persévérante aux nombreuses créations d'offices qui épuisaient la province, et furent remplacés par des assemblées générales de procureurs des com-

leur composition, dans le mode de convocation et dans la tenue de leurs Assemblées ; et les conflits entre eux et les commissaires du gouvernement du Roi ne s'élevèrent qu'au sujet des atteintes portées à la plus précieuse de leurs prérogatives par des impôts levés sans leur assentiment.

L'édit de 1579 qui défendait de faire aucun édit *pour levées extraordinaires de deniers et autres innovations* fut remis en vigueur. Les États se contentèrent de cette déclaration, qui ne fut pas toujours exécutée fidèlement. Les impôts établis, soit par les États, soit par le Roi, étaient répartis entre les diocèses par une commission de quatre-vingt-dix membres nommés per les États, et un bureau particulier, composé de neuf membres, pris parmi ceux de la commission, en faisait la répartition entre les paroisses de chaque diocèse. Les contestations étaient jugées par un bureau particulier établi à Rennes, dont la décision, précédée de l'avis du bureau du diocèse, était soumise au contrôle des États.

L'histoire de la Bretagne n'offre aucune trace des troubles qu'avait excités ailleurs le régime des élus. La docilité des États dispensait sans doute d'y avoir recours.

Cependant en 1626, année célèbre par les embarras suscités à Richelieu, le gouverneur de la Bretagne, le duc de Vendôme, ayant pris part à un complot organisé contre un projet de mariage du frère du Roi, qu'avaient conçu le Ministre et la Reine mère, par Anne d'Autriche, Gaston d'Orléans, le prince de Chalais et quelques femmes de la Cour, obéissant tous à des vues étroites et intéressées, Chalais fut condamné et exécuté à Nantes, et le duc de Vendôme destitué de sa charge de gouverneur; mais les États, loin de s'associer aux rebelles, prièrent le Roi de ne leur donner jamais de gouverneur issu des anciens ducs et de faire démolir les fortifications des villes et châteaux qui

n'offraient aucune utilité pour la défense de la province, ce qui fut exécuté non-seulement en Bretagne, mais dans toute la France.

Ainsi fut scellée l'alliance d'une province fidèle avec le fondateur de la monarchie absolue; et c'est ce qui explique pourquoi, au moment où le grand ministre se montrait ailleurs rigoureux jusqu'à la cruauté, contre les tentatives fédéralistes des protestants, les révoltes des grands seigneurs et les insurrections populaires, il bâtissait en Bretagne, sur les côtes du Morbihan, une ville libre, dont la juridiction spéciale devait ressortir du conseil privé, défendait au Parlement de vérifier aucun édit sans que les États l'eussent approuvé, et comblait de faveurs les Bretons en ouvrant des ports sur leurs côtes, en donnant l'essor à leur marine militaire et marchande, dont il se réservait l'amirauté, et en développant à l'aide d'une puissante société, leur commerce avec les deux Indes.

XIV. — Jaloux, non du simulacre, mais de la réalité du pouvoir, Richelieu respecta les États de Normandie, qui avaient joué dans cette province un rôle très-considérable au moyen âge (1), mais qui s'étaient laissé dépouiller de leur prérogative la plus importante en consentant à ce que les impôts fussent levés d'autorité; de telle sorte que leurs convocations, devenues de plus en plus rares, malgré leurs réclamations, finirent par tomber en désuétude après les troubles de 1639.

XV. — Richelieu respecta aussi l'autorité nominale des États du Béarn et de la Basse-Navarre, provinces qui furent définitivement réunies à la couronne en 1620. Mais l'autorité de ces États fut singulièrement amoindrie par la concurrence du Parlement de Pau, auquel furent réunis le

(1) Voyez le *Droit municipal au moyen âge*, t. II, p. 300.

conseil souverain du Béarn et la chancellerie de Navarre, ainsi que par les progrès incessants du régime des intendants.

XVI. — Richelieu s'appliqua surtout à accroître le nombre et les attributions des *intendants de justice*, *police et finances*, qui tendaient à concentrer dans leurs mains les attributions politiques, judiciaires et administratives, divisées par l'ancien droit public entre les gouverneurs des provinces et leurs lieutenants, les Cours de justice souveraines et subalternes, les bureaux des finances et les juridictions spéciales des comptes, des aides, des monnaies, des eaux et forêts, etc. Les empiétements persévérants et successifs de ces officiers du Roi devaient nécessairement s'étendre, dans un temps donné, jusque sur le domaine des assemblées et des magistrats élus par les communes, les diocèses et les provinces.

Les *missi dominici* de Charlemagne, avec leurs missions temporaires dans les diverses parties de l'Empire ; les *enquesteurs* de saint Louis, avec leurs *chevauchées* ; les *commissaires départis* établis à poste fixe et d'une manière permanente par Charles IX (1) dans les pays troublés par les guerres de religion, avec des pouvoirs extraordinaires en matière de justice, de police et de finances, tous ces fonctionnaires ont eu, dans notre histoire administrative, certaines analogies avec les intendants dont Richelieu fit la cheville ouvrière de son mécanisme administratif. La mission des intendants, telle que la définit l'article 81 de l'ordonnance de 1629, semble même se confondre avec les chevauchées des commissaires départis. « Que nul, dit cet article, ne puisse être employé ès-charges d'intendant de justice et finances, que nous députons en nos armées ou provinces, qui soit domestique, conseil ou employé aux

(1) *Lettres-patentes* du 4 décembre 1565.

affaires, ou proche parent des généraux des dites provinces. »

A dater de cette époque, les intendants se multiplièrent concurremment avec les commissaires extraordinaires; il y en avait en 1635 dans toutes les provinces, comme l'apprend un discours prononcé par Omer Talon au Parlement de Paris, le 6 juillet 1648.

L'édit de mai 1635 est intitulé par les collecteurs des anciennes lois françaises (t. XVI, p. 441) : *Édit de création des intendants.* C'est ainsi que le considèrent la plupart des écrivains : « La création des intendants, dit M. de Saint-Aulaire, dans son *Introduction à l'Histoire de la Fronde*, fut une innovation de la plus haute importance; elle changea la forme de l'administration intérieure, porta l'ordre, la célérité, l'économie, là où n'existait que confusion, lenteur et gaspillage. Malheureusement, ces avantages furent le prix d'une grande iniquité : les trois mille trésoriers de France et élus qui avaient acheté des droits utiles et honorifiques, et qui comptaient les transmettre à leurs enfants, se plaignirent avec justice d'une banqueroute qui les ruinait. Richelieu ne s'en inquiéta guère, et soutint l'institution nouvelle comme la base du gouvernement régulier et central qu'il avait résolu d'établir. » De quelque manière qu'on envisage cette appréciation historique de l'institution des intendants, elle ne nous paraît pas s'appliquer à l'édit de 1635, édit qui, selon la remarque de M. Caillet (1), ne concernait que les présidents des bureaux des finances. Richelieu en institua quatre charges en titre d'offices dans chaque généralité, et l'institution à poste fixe des intendants de justice, police et finances, résulte d'une pièce datée du 31 mars 1637 et intitulée : « Commission

(1) *L'Administration en France sous Richelieu*, t. I, p. 71.

aux commissaires allant dans les provinces pour l'imposition de l'emprunt ordonné sur les villes et bourgs pour la subsistance et solde des troupes. »

L'institution de ces commissaires, choisis par Richelieu parmi les hommes du tiers-état, *parce que*, disait-il (1), *l'intérêt qu'ils avaient au temps présent était la meilleure caution de leur fidélité,* fut envisagée avec défaveur par la Cour qui, selon l'énergique expression du cardinal de Retz, se sentit blessée à la prunelle de l'œil. Elle indisposa aussi les gouverneurs des provinces, fâchés de se voir ramenés à leurs attributions militaires ; les Parlements qui, dès l'année 1626, avaient fait retentir l'Assemblée des notables de leurs doléances contre ces justices par commissaires ; enfin les bureaux des finances, dont les intendants envahirent les pouvoirs tout en les laissant subsister. Mais ni la Cour, ni les gouverneurs des provinces, ni les Parlements, ni les bureaux des finances n'osèrent s'attaquer au principe d'une institution dont l'objet semblait devoir se restreindre à donner au pouvoir central un représentant de ses intérêts dans l'administration des provinces, et dont les abus fiscaux et tyranniques n'éclatèrent que sous le le règne de Louis XIV. L'importante innovation de Richelieu s'établit donc sans obstacle, et les intendants devinrent la base de la centralisation administrative, comme le conseil d'État en fut le couronnement.

XVII. — Auprès du trône, quel que soit le caractère de la monarchie, siége nécessairement un conseil dont les éléments varient selon l'état social. Sous les deux premières races, c'étaient les compagnons d'armes du prince; sous le régime féodal, ce furent les grands vassaux réunis en Cour des pairs, auxquels saint Louis, ce grand justicier,

(1) *Mémoires*, livre XII.

adjoignit de savants légistes. Tant que le prince réunit dans ses mains le triple droit de gouverner, de juger et de combattre, son conseil s'occupa à la fois de police, de justice et de finances. Ses attributions se divisèrent sous le règne de Philippe-le-Bel. Le Parlement fut saisi des attributions judiciaires, la chambre des comptes des attributions financières. Le conseil d'État resta investi des attributions politiques. Les règlements de ce conseil sont peu nombreux au moyen âge : on ne cite guère que l'ordonnance de 1318, par laquelle Philippe-le-Long le chargea, outre ses attributions politiques, du jugement de certaines causes évoquées par la loi, et une ordonnance de 1413, qui fixa le nombre de ses membres.

Dès la fin du XVe siècle, les travaux du conseil d'État s'accrurent en raison directe des progrès de la centralisation. Une ordonnance de 1497 créa dans son sein, sous le nom du Grand Conseil, une juridiction spéciale réservée aux causes les plus importantes. Le conseil d'État, ainsi démembré, fut divisé en plusieurs sections, savoir :

1° Le *conseil des parties,* chargé du contentieux administratif et du règlement des conflits ;

2° Le *conseil des dépêches,* chargé d'expédier les affaires relatives à l'intérieur du royaume ;

3° Le *conseil de direction*, qui s'occupait des finances.

Sous la dynastie des Valois, en 1547, parurent d'assez nombreux édits qui modifièrent, sous divers rapports, la composition et les attributions du conseil d'État. Grâce à la faiblesse du gouvernement, ce corps était envahi en 1560 par une foule de grands seigneurs, diplomates, maréchaux de France, gouverneurs des provinces. Les légistes y brillaient par leur absence. Henri IV rétablit la règle que la faiblesse de Marie de Médicis laissa souvent fouler aux pieds. Richelieu s'efforça à son tour, de 1622 à 1630,

d'imprimer au conseil d'État la direction, une et forte, qui devait en faire l'auxiliaire le plus puissant de la monarchie. Mais les mémoires d'André d'Ormesson témoignent des difficultés qu'il rencontra dans les disputes de préséances et autres qui engendrèrent les brevets de Montpellier, de Châteaubriand, de Compiègne et de La Rochelle. Le règlement du 18 janvier 1630 posa cependant les bases de l'organisation intérieure du conseil des parties, du conseil des finances, et du conseil des affaires et dépêches entre lesquels le conseil d'État avait été partagé.

XVIII. — Ce n'était pas assez pour Richelieu de délivrer l'autorité royale de tout ce qui pouvait lui faire obstacle ou ombrage, et de perfectionner l'institution éminemment centralisatrice du conseil d'État. En instituant l'Académie française (1), en fondant l'imprimerie royale, et en ouvrant son Palais-Cardinal aux hommes de science et de mérite, il créa en quelque sorte la brillante constellation qui devait prochainement se grouper autour du trône de France et jeter sur lui un si vif éclat. Richelieu n'était pas seulement le Mécène des gens de lettres, il était leur émule et partageait les travaux dramatiques de plusieurs d'entre eux. Un spirituel débauché, Bois-Robert, amusait le Cardinal par les bons mots qu'il se faisait payer par de riches bénéfices, entre autres par l'abbaye de Châtillon-sur-Seine. La vanité littéraire du Cardinal cédait aux conseils de Colletet, de Chapelain et de Vaugelas, mais elle s'irritait devant le génie du grand Corneille. Il comblait d'ailleurs tous les gens de lettres sans distinction de libéralités. Avait-il prévu qu'à peine après un siècle écoulé, sortirait de l'Académie française, gouvernée par Voltaire devenu le

(1) *Lettres-patentes* de janvier 1635. *Anciennes lois françaises*, t. XVI, p. 418.

président de la république des lettres, la phalange philosophique qui battrait en brèche la monarchie ? Avait-il compris que la *Gazette* de Renaudot, dont le premier numéro, publié sous sa protection le 30 mai 1631, annonçait l'intention *de publier les merveilles dont la majesté royale remplissait le septentrion et tout le continent et de devenir le journal des rois et des puissances de la terre*, inaugurait en France le règne de la presse périodique, cette puissance rivale de celle des rois absolus?

XIX.—La vie de combats de ce grand ministre se reflète tout entière dans sa réponse au prêtre qui l'assista au lit de mort et qui lui demandait de pardonner à ses ennemis : « Je n'ai jamais eu d'autres ennemis que ceux du Roi et de l'État, et je n'ai de pardon à accorder ni à demander à personne. » On lit cependant dans une histoire manuscrite, reproduite par plusieurs auteurs : « Ceux qui ont connu plus particulièrement le Cardinal, savent qu'il avait quelquefois de si grands remords de conscience et de si effroyables appréhensions d'être damné que, pour apaiser cette cruelle inquiétude, il était souvent obligé de faire appeler M. Lescot pour le rassurer; et comme cela lui arrivait souvent et troublait son repos, ne se contentant pas de la vive voix de son confesseur, il exigea de lui un écrit par lequel il l'assurait de son salut. Ce docteur crut avoir assez de lumières et assez de confiance pour lui donner cette satisfaction, et M. le cardinal de Richelieu porta toujours jusqu'à sa mort ce papier sur lui, pour se mettre à couvert de la colère de Dieu et des traits de sa justice, sous le bouclier impénétrable de la garantie de son directeur. Celui-ci tenait un peu pour suspect son passe-port ; car aussitôt que le Cardinal fut mort, sa première attention fut de retirer le papier, afin qu'il ne fût pas vu. » Vraie ou fausse cette anecdote donne la mesure de l'opinion qu'on se faisait du

respect de Richelieu pour les libertés de l'Église dont il voulait faire, non seulement l'instrument du règne de son maître et de sa propre ambition, mais la caution solidaire de son salut éternel.

Richelieu mourut peu après la mort de la Reine mère, décédée le 3 juillet 1642. « Qu'est devenu, dit l'abbé de Saint-Cyran affranchi par la mort du Cardinal de l'emprisonnement auquel il l'avait condamné, qu'est devenu celui qui a fait trembler toute l'Europe ? Sa mort est aussi étonnante que sa vie ; et si l'une fournit aux beaux esprits de la terre une ample matière pour faire une histoire, l'autre n'en donne pas moins pour s'entretenir, aux personnes spirituelles : je ne mentirai pas quand je dirai que cette mort m'a laissé dans le même état que celui où j'étais auparavant ; je n'ai senti en moi qu'une compassion. Il est certain que si on considérait bien ce ministre, et cette reine qui est morte un peu avant lui, avec leur mort, on se moquerait bien de toute la grandeur du monde. »

Le jour même de la mort du cardinal de Richelieu, Louis XIII fit entrer dans son conseil le cardinal Mazarin, et annonça qne rien ne serait changé dans son gouvernement; puis il déféra à la Reine la régence par une déclaration du 19 avril 1643, et nomma un conseil de régence. M. le duc d'Orléans fut déclaré lieutenant général du Roi mineur sous l'autorité de la Régente. Louis XIII mourut le 14 mai suivant. C'était un roi éclairé, mais faible, et jaloux du ministre qu'il n'aimait pas, mais qui le dominait.

CHAPITRE VII.

DROIT MUNICIPAL SOUS LA MONARCHIE ADMINISTRATIVE DE LOUIS XIV.

§ 1. — ADMINISTRATION PENDANT LES TROUBLES DE LA FRONDE. — INAUGURATION DU GOUVERNEMENT PERSONNEL DU ROI.

Arrêt du Parlement, qui défère la régence à Anne d'Autriche. — État des esprits dans les commencements de la Fronde. — Édits administratifs de 1643 à 1648. — Opposition du Parlement. — Délibération des cours souveraines en la chambre de saint Louis. — Déclaration en lit de justice et ordonnance de 1648. — Arrêt du 23 septembre 1648. — Lutte entre Mazarin et le Parlement. — Débat entre les fermiers des gabelles et les bourgeois de Paris, arrêt du Parlement du 22 janvier 1650. — Guerre entre la Cour et les princes. — Pacification des troubles de Bordeaux. — Déclaration d'innocence des princes. — Fin de la fronde. — Amnistie. — Inauguration du gouvernement personnel du Roi.

§ 2. — PÉRIODE ASCENDANTE DE LA MONARCHIE ADMINISTRATIVE.

Caractère et système de Colbert. — Ses édits et déclarations en matière religieuse. — Son attitude envers la noblesse. — Sa législation sur les communes et les communaux. — Ses édits protecteurs du commerce, de l'agriculture et de l'industrie. — Ses encouragements aux sciences, aux lettres et aux arts. — Ses réformes dans la police et dans la justice. — Ses mesures contre les gentilshommes tyrans. — Régime des intendants. — Corps des ponts et chaussées. — Commissaires de police. — Fonds de secours et ateliers de charité. — Ecoles. — Tutelle administrative. — Régime paroissial. — Milices. — Contentieux administratif. — Suppression des remontrances. — Atteintes aux constitutions provinciales des pays d'États.

§ 3. — PÉRIODE DE DÉCADENCE DE LA MONARCHIE ADMINISTRATIVE.

Vertige du pouvoir absolu. — Atteintes aux droits de l'Église et à la liberté des consciences, — aux prérogatives de la noblesse,

— de la magistrature, — des universités, — des communes, — des corps d'arts et métiers. — Influence des mesures fiscales et despotiques sur les esprits, les caractères et la fortune de la France. — État de la France à la mort de Louis XIV.

I. — Le roi Louis XIII voulait, disait-il, que la déclaration du 19 avril 1643, par laquelle il avait nommé Anne d'Autriche régente, et constitué un conseil de régence composé de la Reine, du duc d'Orléans, du prince de Condé, du cardinal Mazarin, du chancelier Séguier, du surintendant des finances Bouthillier et de Chavigny, que cette déclaration *fût irrévocable et aussi ferme que la loi salique*. Le lendemain de sa mort, le duc d'Orléans porta, par ordre du Roi, cette déclaration au Parlement pour y être enregistrée. La Reine protesta devant deux notaires contre la signature qu'elle avait donnée par obéissance pour le feu Roi (1). Elle demanda ensuite au Parlement la cassation du testament de son mari, et une régence illimitée. Un arrêt du 18 mai 1643 (2), rendu en lit de justice, déclara la Reine mère régente du royaume et lui confia la garde et l'éducation de son fils. Il annula ainsi, sans le dire, la partie de la déclaration qui avait établi des limites à l'autorité de la régente, et à laquelle avaient renoncé les membres du conseil de régence. « L'usage qui donna la régence aux mères des Rois parut donc alors aux Français, comme le remarque Voltaire (3), une loi presqu'aussi fondamentale que celle qui prive les femmes de la couronne. Le Parlement dont l'antagonisme avec la Cour avait éclaté dès la réception des lettres de cachet qui lui avaient annoncé la mort de Louis XIII, et dont il avait ajourné l'enregistrement fut satisfait d'avoir pu consacrer, par un arrêt semblable à celui qu'il

(1) SAINT-AULAIRE, *Histoire de la Fronde*. — (2) *Néron*, 11, 679.
(3) *Siècle de Louis XIV*.

avait rendu en faveur de Marie de Médicis, la pensée que c'était lui qui conférait la régence et qu'il pouvait se regarder, non sans quelque vraisemblance, comme le tuteur des Rois et chacun de ses membres comme une partie du Souverain (1).

II. — Les premières années de la régence furent prospères et glorieuses. La Cour, heureuse d'être délivrée d'une royauté taciturne et d'un ministre soupçonneux, avait recouvré sa gaieté, compagne ordinaire de la confiance, et le peuple accourait en foule aux fêtes qu'on lui donnait fréquemment à l'occasion des victoires de Turenne et de Condé. La magistrature se considérant comme à l'abri des coups d'État, rendait paisiblement la justice. Tous les Ordres, toutes les classes se sentaient en quelque sorte revivre.

La fronde elle-même n'altéra d'abord que légèrement ces dispositions. On s'y amusait des affaires publiques sans trop s'en préoccuper. Turenne et Condé, le duc de Beaufort, Vendôme surnommé le roi des Halles, la duchesse de Longueville, le cardinal de Retz se jetaient en riant dans ce pêle-mêle d'intrigues aristocratiques et de mutineries populaires. Plus tard, le Parlement de Paris s'y associa, mené par Blancménil, Charton et Broussel, avec l'aide des conseillers intrus, pourvus d'offices par Richelieu, malgré l'opposition de la Compagnie, et qui ne furent reconnus par elle qu'à la condition de contribuer aux frais de la guerre du Parlement pour une somme considérable (2).

III. — L'agitation de la Fronde et les désordres qu'elle suscita à Paris et dans les provinces se reflétaient dans les édits administratifs. Ce sont d'abord les édits et déclarations (3) contre les duels dont la Fronde avait

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, 1 et 2. — (2) Voyez l'arrêt du Parlement du 16 janvier 1649. — (3) Édit et déclaration de juin 1643, déclaration du 16 mars 1646 (*Néron* II, 1, 12. *Anciennes lois françaises*, XVII, 13.)

ravivé la frénésie, comme une mode de mourir ou de tuer par passe-temps. Ce sont les lois somptuaires dirigées contre le luxe effréné des courtisans (1). Ce sont des édits fiscaux enregistrés par le Parlement à la condition de participer aux bénéfices de ces édits (2). Ce sont des confirmations à prix d'argent des offices de judicature, police et autres, et des priviléges des communautés. C'est la création de maîtrises nouvelles dans toutesles villes du royaume (3). C'est l'édit de mai 1645 (4), augmentant au profit de la couronne les droits seigneuriaux et féodaux de mutation sur les échanges de terres, maisons et autres immeubles contre des rentes. On voit, dans un lit de justice du 5 septembre 1645 (5), enregistrer dix-neuf édits fiscaux avec la clause de l'exprès commandement du Roi, sans délibération préalable. « Depuis quatre-vingts ans, dit M. de Saint-Aulaire, dans son histoire de la Fronde, il était arrivé plusieurs fois que les Rois, pour mettre fin à la résistance du Parlement, s'y étaient rendus en personne, et affirmant qu'ils avaient pris une connaissance sérieuse et personnelle des édits qu'ils apportaient, en avaient requis l'enregistrement immédiat. Lorsque des Rois majeurs tenaient ainsi des lits de justice, la soumission du Parlement avait pour motif ou pour prétexte sa confiance dans les lumières et la sagesse du monarque. Mais, exiger un tel hommage pour un Roi de sept ans, c'était abuser du despotisme ; jamais la fiction de la pleine science royale n'avait été présentée avec moins de respect pour le bon sens. Cette fois

(1) *Ibid.*, 41. — (2) Déclaration portant constitution de quinze cent mille livres de rentes sur la ferme des entrées du vin à Paris, et enregistrée par le Parlement à la condition qu'il distribuerait les rentes à qui bon lui semblerait. *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 43. — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 36, 48, 49, etc. — (4) *Ibid.*, p. 50. — (5) *Ibid.*, p. 54.

cependant la folie de la coutume prévalut : les dix-neuf édits furent enregistrées sans réclamations ; mais la raison publique avertie se prononça contre l'abus des lits de justice, et les magistrats, honteux de leur faiblesse, se promirent de résister avec plus de courage, s'ils se retrouvaient à pareille épreuve. »

On comptait déjà sous Louis XIII quarante mille offices héréditaires. Toutes les branches de l'administration étaient devenues le patrimoine de familles privilégiées qui avaient acheté le droit d'exploiter la société pour leur propre compte. Cet abus s'accrut sous la régence d'Anne d'Autriche qui en constata l'intensité par un édit de mai 1647 (1). Un édit rendu en lit de justice le 15 janvier 1648 (2) créa cependant de nouveaux offices de judicature, notamment douze charges de maîtres des requêtes, dont le nombre se trouva ainsi augmenté d'un cinquième. Le chancelier expliqua la nécessité des nouveaux édits par l'insuffisance des ressources annuelles pour continuer une guerre *dont les glorieux succès étaient pour la nation une brillante récompense de tous ses sacrifices.* Le premier président parla fortement contre la guerre « monstre qu'on ne voulait pas étouffer, afin qu'elle servît toujours d'occasion à ceux qui abusaient de l'autorité royale pour dévorer ce qui restait de bien aux particuliers. » L'avocat général, quoiqu'obligé par le devoir de sa charge de requérir l'enregistrement des édits, dit « que les victoires ne diminuent rien de la misère des peuples ; que ces palmes et ces lauriers pour lesquels accroître on travaille tant les peuples, ne sont pas comptés parmi les bonnes plantes, parce qu'elles ne portent aucun fruit qui soit bon pour la vie. Sire, s'écria-t-il, toutes les provinces sont appauvries et épuisées, on a mis impo-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 62. — (2) *Ibid.*, p. 66.

sition et fait des levées sur toutes les choses dont on s'est pu imaginer : il ne reste plus à vos sujets que leurs âmes, lesquelles, si elles eussent été vénales, il y a longtemps qu'on les aurait mises à l'encan... N'est-ce pas une illusion, ajouta-t-il, en parlant des lits de justice, une contradiction dans la politique de croire que des édits qui, par les lois du royaume, ne sont pas susceptibles d'exécution jusqu'à ce qu'ils aient été rapportés et délibérés dans les cours souveraines, passent pour vérifiés lorsque votre majesté en a fait lire et publier le titre en sa présence ? Un tel gouvernement despotique et souverain serait bon parmi les Scythes et les Barbares septentrionaux qui n'ont que le visage d'hommes. Mais en France, Sire, le pays le plus policé du monde, les peuples ont toujours fait état d'être nés libres et de vivre comme vrais Français. »

IV. — Les édits furent enregistrés, mais dès le lendemain de la séance royale quelques magistrats s'opposèrent à leur exécution. De là un conflit entre le Parlement et la Reine soutenue par le chancelier Séguier, par le duc d'Orléans et par le prince de Condé. La question fut nettement posée : le Parlement se croit-il en droit de limiter l'autorité du Roi? On transigea après de violents débats, en ajoutant aux arrêts rendus pour casser les édits vérifiés en lit de justice, ces mots : « Sous le bon plaisir du Roi. » Mais, dit avec raison le cardinal de Retz, la discussion engagée levait le voile qui doit toujours couvrir tout ce que l'on peut dire et tout ce que l'on peut croire du droit des peuples et de celui des rois, qui ne s'accordent jamais si bien ensemble que dans le silence. La salle du palais profana les mystères..... On chercha en s'éveillant comme à tâtons les lois du royaume; l'on ne les trouva plus, l'on s'effara, l'on cria, l'on se les demanda.....

Une guerre entre le Parlement et la Cour fut la conséquence de ces imprudences.

Vainement les membres du Parlement de Paris furent-ils affranchis de la retenue de quatre ans de gages imposée par la déclaration du 13 mars 1648 à tous les officiers des présidiaux, bailliages, sénéchaussées, prévôtés, vigueries et autres justices royales du royaume pour le renouvellement du droit annuel de *paulette* qui garantissait l'hérédité de leurs charges (1). Le Parlement n'en rendit pas moins, le 13 mai 1648, l'arrêt qui prononça son union avec la chambre des comptes, la cour des aides et le grand Conseil, et qui fut cassé le 10 juin par un arrêt du conseil d'État comme pernicieux à l'autorité royale. Un nouvel arrêt du Parlement du 15 juin confirma celui du 13 mai. Un nouvel arrêt du conseil d'État du même jour cassa l'arrêt du Parlement et lui fit défense de s'unir aux autres compagnies souveraines de Paris, et de s'assembler tant par députés qu'autrement à peine de désobéissance. Le 27 juin le Parlement va en corps au Palais-Royal. Le premier président Molé fait d'énergiques remontrances contre des abus de pouvoir dont le contre-coup pouvait ébranler l'autorité royale elle-même. La Reine cède; elle répond « qu'assurée de la fidélité des compagnies, elle trouve bon qu'elles continuent leurs assemblées; elle les prie seulement de hâter leur travail, en considération des besoins du trésor qui deviennent plus pressants chaque jour, et auxquels elle espère, pour prix de sa complaisance, qu'on ne refusera pas de pourvoir. »

V. — Les délibérations des cours souveraines, assem-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 68. — (2) *Ibid.*, p. 69 et 70.

blées en la chambre de saint Louis, commencèrent le 30 juin 1648 et se terminèrent en neuf séances.

L'assemblée, composée d'environ soixante députés, demanda, dans sa première séance, la révocation des intendants de justice qui fut prononcée par une déclaration du 13 juillet (1).

Elle demanda en outre la révocation des traités des tailles, taillon, subsistance et autres levées qui se portaient alors à cinquante millions de francs, valant cent millions monnaie de nos jours. Mais il n'apparaît pas que cet énorme fardeau qui pesait tout entier sur le peuple ait été allégé.

Le vœu, émis dans la deuxième séance, qu'à l'avenir il ne fût fait aucune imposition ni taxe qu'en vertu d'édits et déclarations vérifiés en cours souveraines, fut exaucé par une déclaration du Roi du 13 juillet 1648.

Des lettres-patentes de juillet 1648 établirent, conformément au vœu de la troisième séance, une chambre de justice pour la recherche et punition des abus et malversations commis dans l'administration des finances (2).

Les réclamations formulées dans les cinq dernières séances ont trait : 1° aux commissions extraordinaires et aux intendants de justice ; 2° aux fermes du domaine ; 3° aux évocations générales et particulières ; 4° aux créations d'offices tant de judicature que de finances ; 5° au payement des gages des officiers des cours souveraines et des créanciers des fermiers, à l'inaliénabilité du domaine de la couronne, aux monopoles commerciaux, à l'importation des laines et des soies manufacturées en Angleterre et en Hollande, des passements de Flandre et des points d'Espagne, de Gênes, Rome et Venise.

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 72 et 84. — (2) *Ibid.*, p. 92.

VI. — La déclaration donnée le dernier juillet 1648 en lit de justice et l'ordonnance du 28 octobre suivant (1) donnèrent une satisfaction partielle à ces demandes. Mais la Reine parut regretter ses concessions. « Je vais, disait-elle, leur jeter des roses à la tête, mais aussi après cela, s'ils ne se rangent à leur devoir, je saurai bien les en faire repentir. » Sa réticence au sujet de *la liberté des suffrages* réclamée par l'assemblée excita des murmures dont le président Molé et l'avocat général reproduisirent l'écho adouci dans les harangues qu'ils prononcèrent à la séance royale.

« Le Parlement de Paris exerçait alors, selon la remarque de M. de Châteaubriand, les droits politiques que n'exerçaient point les États dans les longs et irréguliers intervalles de leurs sessions. Les peuples s'étaient accoutumés à le regarder comme le défenseur de leurs droits. Par l'usage d'enregistrer l'impôt, il avait acquis, selon l'énergique expression de Pasquier, le droit de certifier les volontés de nos princes. C'est au nom de ce droit que l'avocat général Talon disait : « Il y a des lois publiques dans les États, qui sont les pierres angulaires des royaumes, les marques de l'alliance qui règlent la soumission que les sujets doivent à leur souverain, et la protection que les souverains doivent à leurs sujets. Autrefois, les volontés de nos Rois n'étaient point exécutées pas les peuples, qu'elles ne fussent souscrites en l'original de tous les grands du royaume, des princes et officiers de la couronne. Aujourd'hui, cette juridiction politique est accordée aux Parlements ; nous jouissons de cette puissance seconde que la prescription du temps autorise, et que les peuples honorent avec respect. La contradiction des suffrages, la résistance

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 76, 86.

respectueuse dont nous usons dans les affaires publiques, ne doit donc pas être interprétée comme une désobéissance, mais comme un effet nécessaire de la fonction de nos charges et de l'accomplissement de nos devoirs ; et sans doute, ce n'est pas diminuer la majesté royale, que de l'astreindre à suivre les ordonnances, et de lui faire, comme le dit l'Écriture, un royaume de la loi. »

VII. — Le lendemain de l'enregistrement, les assemblées continuèrent malgré la défense faite au nom du Roi. La Reine, conseillée par le duc d'Orléans, fit enlever le président Blancménil et le conseiller Broussel. Le Parlement rendit un arrêt portant, que le sieur de Comminges (qui avait procédé à l'arrestation de Broussel) serait décrété de prise de corps, et qu'il serait informé contre ceux qui avaient donné à la Reine des conseils attentatoires aux droits des Compagnies et compromettants pour la tranquillité publique. La populace se souleva, les bourgeois prirent les armes, les barricades furent dressées. Anne d'Autriche céda de nouveau, et le Parlement fit mettre en liberté les deux prisonniers.

La Reine étant partie secrètement de Paris avec le Roi, le Parlement pourvut par un arrêt du 23 septembre 1648 (1), à la sûreté de la capitale, et ordonna qu'à cet effet le prévôt des marchands y ferait amener tous les blés et autres subsistances qu'on trouverait sur la rivière, avec ordre à tous gouverneurs de villes et commandants de troupes de ne point mettre obstacle à la liberté de commerce, à peine d'en répondre en leur propre et privé nom. Le même arrêt enjoignit aux bourgeois de se tenir en armes, et, prenant Mazarin à partie, renvoya, toute affaire cessante, au lendemain pour délibérer sur la question de

(1) *Anciennes lois françaises*, p. 86 et 92.

savoir s'il ne fallait pas lui appliquer l'arrêt de 1617, rendu à l'occasion du maréchal d'Ancre, et qui interdisait le ministère à tout étranger, sous peine de la vie.

VIII. — Tandis que la Reine et le Parlement abandonnaient ainsi aux chances de la guerre civile les intérêts du pays, le prince de Conti, chef des rebelles contre le Cardinal, épousait sa nièce ; le prince de Condé assiégeait Paris pour le Roi, puis défendait Paris contre le Roi ; ce même prince de Condé amenait le Cardinal triomphant dans Paris, puis était mis en prison par le même Cardinal. Enfin, le maréchal de Turenne se séparait du prince de Condé et donnait contre lui la bataille de Saint-Antoine (1). On cherche à remédier à ces intrigues toujours renaissantes par une ordonnance de 1648 qui défend aux gens de Cour de parler d'affaires d'État. Pour avoir contrevenu à cette loi du silence, trois capitaines des gardes sont cassés, le comte de Fiesque est exilé ; madame de Hautefort est bannie de la Cour. Le remède ne sert qu'à propager et à envenimer le mal. « Chaque marchand dans sa boutique, raisonnait des affaires d'État; ils étaient, dit madame de Motteville, *infectés* de l'amour du bien public qu'ils estimaient plus que leur avantage particulier. »

Mazarin cherche d'une part à se réconcilier la noblesse en faisant don, par lettres-patentes de décembre 1648 (2), au prince de Condé des comtés, terres et seigneuries de Stenay, Dun, Jametz et Clermont, et en créant les duchés-pairies de Trêmes, de Cœuvres et de Rohan (3) ; de l'autre à capter la faveur du peuple par la publication d'un abrégé de l'état général de la recette et de la dépense de tout le royaume de France (4), annonçant le dessein d'établir le

(1) HÉNAULT, *Abrégé chronologique de l'Histoire de France.* — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 99. — (3) *Ibid.*, p. 101. — (4) *Ibid.*, p. 101.

bon ordre dans les finances et de soulager les contribuables : il adresse, le 5 janvier 1649, aux prévôts des marchands et aux échevins de Paris, un mandement de maintenir l'ordre, et, par une déclaration du lendemain (1), ordonne aux membres du Parlement de sortir de Paris dans vingt-quatre heures, et de se rendre dans la quinzaine à Montargis, sous peine d'être déclarés criminels de lèse-majesté. Loin d'obéir, le Parlement rend, le 6 janvier 1649, un arrêt pour la sûreté et la police de Paris, déclare le cardinal Mazarin ennemi du Roi et de l'État, lui enjoint de quitter la France dans huit jours, ordonne, ce délai passé, de lui courir sus, et fait une levée de gens de guerre (2). Les Parlements de Bretagne, Normandie, Languedoc et Provence rendent des arrêts semblables sur les lettres adressées le 18 janvier 1649 par le Parlement de Paris, à tous les Parlements du royaume (3). Des deux camps partent des ordres contraires adressés aux princes, aux maréchaux, aux officiers municipaux, aux agents de la force publique (4). Le désordre était au comble lorsque, par le traité de Ruel, du 11 mars 1649 (5), le Parlement et la ville de Paris reconnurent l'autorité du Roi, qui publia immédiatement un édit portant règlement pour le rétablissement de la tranquillité publique (6) ; mais l'assassinat de Joly, conseiller au Châtelet, excita à Paris de nouvelles séditions populaires. Des troubles éclatèrent aussi en Provence et en Guyenne, dont les gouverneurs furent accusés d'actes tyranniques (7) que le président de Novion dénonça à la Régente en ces termes : « Votre Majesté a le malheur commun à presque tous les princes de la terre de connaître la dernière l'état de ses affaires. En Provence,

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 109. — (2) *Ibid.*, p. 214, 215. — (3) *Ibid.*, p. 121. — (4) *Ibid.*, p. 148, 155, 156, 159, 160, etc. — (5) *Ibid.*, p. 161 — (6) *Ibid.*, p. 164. — (7) *Ibid.*, p. 167.

plus de cinq cent mille écus d'exactions et de levées ont été faites depuis la paix publiée. En Guyenne l'on pille, l'on viole, l'on brûle; les biens même les plus sacrés ne sont pas exempts de la main profane du soldat, dont l'insolence et la rage peuvent à peine satisfaire à la rage de celui qui les conduit. C'est ainsi qu'on détruit malheureusement chaque jour l'autorité royale, sous prétexte de la maintenir. Hélas! Madame, quelle manière de servir son Roi! non, non, c'est imposture; les gouverneurs de la Guyenne ont perdu bientôt la mémoire de cette grande et célèbre déclaration que Votre Majesté accorda à ses sujets le mois d'octobre dernier. On vous dégagera bien promptement, Madame, de la parole si publiquement donnée et à laquelle vous ne pouvez légitimement contrevenir, à moins qu'on ne veuille soutenir cette maxime qu'on a osé publier en présence de Votre Majesté : *Qu'un Roi n'est point obligé de garder sa foi envers ses sujets!* »

IX. — Un débat engagé entre les fermiers des gabelles et les bourgeois de Paris, au sujet du payement des rentes de l'Hôtel-de-Ville, qui formaient le meilleur patrimoine des familles d'une fortune médiocre, raviva les causes d'irritation. Les bourgeois, condamnés par la chambre des vacations, interjetèrent appel au Parlement assemblé et donnèrent à leurs plaintes un caractère politique. « La dilapidation des deniers publics, disaient-ils, et la ruine de tant de pauvres familles est la suite du mépris de la Cour pour la déclaration du mois d'octobre, cette loi fondamentale de l'État, ce pacte d'éternelle durée qui ne devait jamais recevoir de changement ni d'altération. On veut détruire ce grand ouvrage, briser ces tables sur lesquelles se trouvent si magnifiquement gravés la grandeur du prince et le repos des sujets. A qui le peuple de Paris doit-il donc s'adresser dans sa misère *Il n'a plus ces an-*

ciens prévôts des marchands élus avec liberté de suffrages, qui employaient si librement leur vie, leurs biens et leur honneur pour le salut et la conservation de leurs concitoyens. Il lui reste toutefois de généreux protecteurs dans Monsieur le duc de Beaufort et Monsieur le coadjuteur, qui ont donné tant de preuves de zèle pour les libertés publiques. » Les assemblées de l'Hôtel-de-Ville, *ancien parloir des bourgeois,* devinrent nombreuses et turbulentes. « Le diable, dit le cardinal de Retz, monta à la tête de nos amis ; ils crurent qu'il fallait relever toute cette affaire d'un grain qui fût de plus haut goût que les formes du palais. » Des espions excitaient, disait-on, à la sédition. « Infamie, dit Guy Joly dans ses mémoires, qui n'avait pas encore eu d'exemple en France. » Les gens du Roi demandèrent des décrets de prise de corps contre le marquis de la Boullaye, accusé de sédition ; on informa contre M. de Beaufort, les conseillers Broussel et Charton et contre le coadjuteur. Celui-ci, décrété d'ajournement personnel, récrimina contre les espions qu'il accusa Mazarin de lui avoir suscités. Le premier président Molé fut récusé par les accusés, mais maintenu par 98 voix contre 62. Enfin, le 22 janvier 1650, un arrêt du Parlement déclara qu'il n'y avait pas lieu de comprendre dans les conclusions du procureur général le duc de Beaufort, le coadjuteur et les magistrats Broussel et Charton (1).

X. — La cause des princes fut moins heureuse. Une déclaration du 19 janvier 1650 justifia longuement les motifs de leur arrestation (2). Une autre déclaration du 1er février suivant (3) enjoignit au duc de Bouillon, aux maréchaux de Brézé et de Turenne et au prince de Marsillac de revenir

(1) *Histoire de la Fronde*, par M. de SAINT-AULAIRE. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 175. — (3) *Ibid.*, p. 193.

immédiatement auprès du Roi pour y prendre ses commandements. Une déclaration d'amnistie, au sujet des faits qui s'étaient passés à Paris le 11 décembre 1649 et depuis cette époque, fut publiée en avril 1650 (1) et suivie d'une déclaration du 9 mai 1650 contre la duchesse de Longueville, le duc de Bouillon, le maréchal de Turenne et le prince de Marsillac (2). L'arrestation des princes de Condé et de Conti et du duc de Longueville fut maintenue.

XI. — Alarmé des dangers que l'attitude du Parlement de Bordeaux pouvait faire courir à la province de Guyenne, menacée de l'entrée prochaine des Espagnols, tandis que la Normandie, la Champagne et la Bourgogne avaient été enlevées aux princes, et que la Picardie et l'Artois étaient à la veille de se soumettre, le jeune Roi annonça, le 2 juillet 1650, par une lettre au Parlement de Paris, son départ pour la Guyenne. Une clameur générale s'éleva contre cette résolution hardie. On représenta au Cardinal qu'en s'opiniâtrant contre le Parlement de Bordeaux il s'aliénerait celui de Paris, et qu'il ne tarderait pas à voir réunis, dans la défense commune de la puissance parlementaire, les magistrats divisés alors en *anciens frondeurs*, qui obéissaient à l'influence du coadjuteur, en *nouveaux frondeurs*, amis de la maison de Condé, et en *modérés* ou plutôt indécis, toujours prêts, comme tous les tiers-partis, à soutenir le pouvoir triomphant et à s'éloigner du pouvoir qui tombe. Ces craintes furent justifiées. Talon lui-même, jusqu'alors demeuré fidèle aux intérêts de la Cour, donnant cette fois le signal de l'attaque contre le ministre, peignit « les désordres des provinces, la misère du peuple, la pénurie du trésor, les frontières livrées à l'étranger, et conclut à supplier la Reine d'ôter la cause du mal et de donner la paix à

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 206. — (2) *Ibid.*, p. 209.

l'État. » D'autres magistrats parlèrent d'une manière encore plus vive, et soixante-quinze avis conclurent à demander nettement la liberté des princes et le renvoi de Mazarin. Les efforts du duc d'Orléans, du coadjuteur et du premier président ne purent obtenir qu'un délai, et l'arrêt porta « qu'avant de passer outre à la délibération, on attendrait les réponses de la Reine et du Parlement de Bordeaux aux ouvertures d'accommodement faites par le duc d'Orléans. Quatre conseillers furent chargés cependant de se rendre à Libourne, où la Cour était alors, pour supplier Sa Majesté de donner la paix à la Guyenne, et pour lui offrir leur médiation auprès du Parlement de Bordeaux.

Mais ce Parlement, sommé par le Roi d'envoyer des députés à Libourne pour recevoir ses ordres, à peine d'un châtiment sévère, répondit par deux arrêts, dont l'un déclara suspects plusieurs de ses membres et grand nombre de bourgeois, et les condamna, comme tels, à quitter la ville, et dont l'autre déclara que le cardinal Mazarin ne serait pas reçu dans la ville. Le Parlement déclara en outre que *l'élection* des jurats, quoique défendue par le Roi sous peine de mort, de peur que le pouvoir ne passât entre les mains d'hommes violents et dévoués au parti des princes, *aurait lieu en la forme et au jour accoutumés, attendu que la peine de mort portée aux lettres de cachet était une chose inouïe, et qui prouvait suffisamment que les dites lettres étaient étrangères à Sa Majesté.* (1) Malgré ces sinistres présages, les troubles furent pacifiés par une déclaration du 1er octobre 1650, dont la forme modérée contraste avec la violence des actes du Parlement.

XII. — Deux mois après (le 2 décembre 1650), la princesse de Condé demanda la liberté des princes par une re-

(1) SAINT-AULAIRE, *Histoire de la Fronde.*

quête présentée au Parlement. Anne d'Autriche manda les gens du Roi et leur fit dire par le garde-des-sceaux « que la détention des deux princes du sang était un acte de l'autorité royale, lequel ne pouvait recevoir ni remède ni changement que de la même main qui l'avait produit, et qu'il n'appartenait point au Parlement de connaître de telles matières, ni de s'entremettre du gouvernement de l'État. » L'avocat général Talon opposa à la Reine une chicane de procédure, fondée « sur ce qu'elle ne justifiait pas être autorisée par Monsieur son mari. » Le Parlement ordonna, par un arrêt du 30 décembre (1), qu'il serait fait des remontrances pour la liberté des princes.

Malgré les efforts de Mazarin pour empêcher ces remontrances, elles eurent lieu. « Nous supplions Votre Majesté, dit à la Reine le premier président Molé, de nous permettre de lui dire, avec le respect à nous possible, que si elle n'y donne ordre promptement, la fidélité que nous devons à la conservation de l'État et au service du Roi nous contraindront d'y mettre nous-mêmes la main et d'y employer toutes nos forces pour empêcher la ruine de la couronne. » La Reine résista, et après une discussion orageuse, le duc d'Orléans se sépara de la Cour et accusa Mazarin de toutes les mesures violentes et despotiques pour lesquelles on avait quelquefois surpris son consentement.

Son discours fut accueilli par de vives acclamations et suivi de l'arrêt du Parlement du 9 février 1651 (2), qui enjoignit à Mazarin de sortir de France dans quinze jours, faute de quoi il serait procédé contre lui extraordinairement, et toute personne pourrait lui courir sus.

Une déclaration du 25 février 1651 (3) reconnut les

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 227. — (2) *Ibid.*, p. 231. — (3) *Ibid.*, p. 232.

princes innocents ; un arrêt du Parlement du 11 mars suivant (1) ordonna l'arrestation et l'incarcération de Mazarin, pour être procédé contre lui extraordinairement. Des lettres adressées par le Roi, le 17 mars suivant, aux gouverneurs des provinces et aux baillis (2), ordonnèrent la convocation des États généraux du royaume pour le mois d'octobre suivant. Sur les instances du clergé et de la noblesse, la date de la réunion fut avancée au 8 septembre, c'est-à-dire au lendemain de la majorité du Roi, par de nouvelles lettres du 4 avril (3), mais elle ne fut pas mieux réalisée à cette date qu'à la première.

XIII. — Le roi Louis XIV déclara sa majorité dans un lit de justice tenu le 7 septembre 1651. « Messieurs, dit-il, je suis venu en mon Parlement pour vous dire que, suivant la loi fondamentale du royaume, j'entends prendre le maniement des affaires de mon État. J'espère que Dieu me fera la grâce que ce sera avec piété et justice. Monsieur le chancelier vous dira le reste. » Après le discours du chancelier, le premier président fit la harangue d'usage, puis le peuple ayant été introduit, deux édits (4) signés du Roi seul furent enregistrés et après cette lecture, l'avocat général Omer Talon prononça un long discours dans lequel on lit : « Sire, l'histoire de vos ancêtres, qui doit être le journal et l'entretien le plus ordinaire de Votre Majesté, quoiqu'elle flatte les princes et qu'elle parle avec respect des têtes couronnées, a donné à chacun d'eux des titres glorieux... ! Mais il y en a plusieurs qui sont marqués et connus par des qualités toute contraires, et qui n'ont rien eu de royal que la patience et la bonne volonté

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 33. — (2) *Ibid.*, p. 236. — (3) *Ibid.*, p. 240. — (4) Édits contre les blasphémateurs et contre les duels. *Ibid.*, p. 260 à 275.

des peuples qui leur ont obéi; et, entre tous les empereurs romains, qui ont été les plus grands princes de la terre, à peine trois ou quatre ont laissé bonne odeur de leur vie ; ce qui procède d'une mauvaise créance qui occupe la pensée de la plupart des souverains et de ceux qui les entretiennent, que toutes leurs entreprises sont justes, toutes leurs volontés légitimes, et même leurs songes véritables; et, s'imaginant être des dieux sur la terre, ils pensent que les peuples sont faits pour les rois, et non les rois pour les peuples..... Sire, tous les hommes naissent pour commander sur la terre, ou du moins pour être libres; ces noms de domination et d'obéissance sont barbares dans leur origine et contraires au principe et à l'essence de notre nature; l'audace des hommes les plus forts les a introduits, le temps et la nécessité les ont rendus légitimes. »

Toutes les provinces n'étaient pas encore pacifiées ; plusieurs d'entre elles avaient à se plaindre de la tyrannie de leurs gouverneurs, et les Parlements d'Aix, de Toulouse, de Dijon, de Rouen, s'étaient déclarés contre les princes. Les exactions et les violences du duc d'Épernon avaient soulevé la Guyenne et motivé la lettre écrite le 7 juin 1650 (1), par le Parlement de Bordeaux, au Parlement de Paris, pour être envoyée au Roi et à la Reine régente, et obtenir le rétablissement de la tranquillité publique. Une flotte espagnole était entrée dans la rivière de Bordeaux et la guerre civile avait éclaté de toutes parts. Le Parlement de Paris, qui avait conservé jusque-là quelques ménagements, se réunit et rendit, le 4 décembre (2), un arrêt ordonnant l'enregistrement de la déclaration du Roi contre les princes de Condé, de Conti, la duchesse de Longueville, les ducs de Nemours et de La Rochefoucauld. Le

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 218. — (2) *Ibid.*, p. 278.

même Parlement rendit, le 13 du même mois (1), un arrêt contre le cardinal Mazarin, faisant défense aux maires et échevins des villes de Champagne et de Picardie de lui donner passage pour rentrer en France, comme on lui en supposait le dessein. Malgré ces défenses, le Cardinal rentra avec l'assentiment de la Reine mère et du jeune Roi, et les cent cinquante mille livres, prix auquel sa tête avait été mise par le duc d'Orléans, ne devinrent qu'un texte de plaisanteries pour les beaux esprits, qui firent afficher dans Paris la répartition des 150,000 livres, tant pour le nez du Cardinal, tant pour une oreille, tant pour un œil, etc.

XIV. — C'est ainsi que finit la Fronde, cette intrigue, dit Voltaire, de nobles, de femmes et de gens de robe ; ce dernier effort, dit Bossuet (2), d'une liberté remuante, qui allait céder la place à l'autorité légitime.

Après une année de lutte contre la *nouvelle Fronde*, terminée par le décret d'amnistie d'août 1652 (3), le Roi tint, le 22 octobre 1652, le lit de justice dans lequel furent lus et enregistrés un nouvel édit portant amnistie générale, et une déclaration pour la tranquillité publique contenant quelques exceptions à cette amnistie (4).

Que Louis XIV ait inauguré son gouvernement personnel, en entrant dans le Parlement en habit de chasse, un fouet à la main, ou qu'il ait seulement imposé silence à ce corps qui représentait les libertés nationales, toujours est-il que le principe de la monarchie absolue fut proclamé sans résistance dans la déclaration du 21 octobre 1652, par laquelle le Roi fit au Parlement très-expresses inhibitions et défenses de s'immiscer dans la connaissance des affaires générales de l'État.

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 279. — (2) *Oraison funèbre de la princessse Palatine.* — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XVII, p. 289. — (4) *Ibid.*, p. 296, 299.

Jusqu'alors, les progrès de la centralisation politique n'avaient presque rien changé aux institutions administratives. En assurant la souveraineté de la prérogative royale, Richelieu, exclusivement préoccupé de haute politique, n'avait modifié que le régime provincial. Il avait laissé intactes dans l'ordre municipal les franchises communales et les priviléges des corporations. Il avait respecté l'indépendance des Parlements et des siéges de justice inférieurs. La discipline de l'Église et des corps religieux, l'organisation de l'Université et de ses savantes écoles, la propriété individuelle et collective, le culte, l'enseignement, l'administration économique et charitable, tout était, à la mort du Cardinal, dans le même état qu'à la fin du règne de Henri IV, et rien d'important n'y avait été changé pendant les troubles de la Fronde. Mais, à dater du gouvernement personnel de Louis XIV, toutes les libertés de l'Église et de la nation furent successivement absorbées au profit de l'autocrate qui put dire : *L'État c'est moi,* et qui exagéra le double principe d'unité et d'autorité reconquis par Henri IV et raffermi par Richelieu contre les tentatives féodales ou fédéralistes, jusqu'à en faire sortir le système de la centralisation administrative.

§ 2. PÉRIODE ASCENDANTE DE LA MONARCHIE ADMINISTRATIVE.

I. — Choisi par Louis XIV, sur l'indication de Mazarin, dans cette classe moyenne d'où sortirent à peu près tous les ministres du grand règne, Colbert, l'homme du travail et de l'activité individuelle, en même temps que de l'unité administrative, a eu des admirateurs et des détracteurs passionnés. Ce n'est pas par des idées préconçues et systématiques qu'il est possible d'apprécier ce caractère

complexe et essentiellement pratique ; c'est par un examen impartial des actes de son administration.

Homme d'autorité, comme *ce grand cardinal de Richelieu* que Louis XIV lui reprochait de citer à tout propos, Colbert ne voulait demander qu'au pouvoir absolu du Roi le moyen de faire régner l'ordre. « Au nom de Dieu, disait-il dans une lettre au cardinal Mazarin, que Votre Éminence demeure ferme dans la résolution qu'elle a prise de châtier, et qu'elle ne se laisse pas aller aux sentiments de beaucoup de personnes qui ne voudraient pas que l'autorité du Roi demeurât libre, et sans être contrebalancée par des autorités illégitimes, comme celle du Parlement et autres (1). »

Colbert n'attenta pas cependant, par les premiers actes de son administration, aux prérogatives du clergé et de la noblesse et aux libertés communales.

Protéger le culte catholique en ménageant à la fois les intérêts des familles et la liberté de conscience des religionnaires, et faire ainsi prévaloir, sans oppression systématique, l'autorité civile en matière religieuse, telle paraît être la pensée : 1° de l'édit d'août 1661, qui défend de donner à fonds perdu aux communautés ecclésiastiques, régulières et séculières et autres gens de main-morte, à l'exception de l'Hôtel-Dieu, et de l'édit de décembre 1666 sur l'établissement des maisons religieuses et autres communautés (2) ; 2° des édits ou déclarations qui ordonnent l'exécution des bulles pontificales contre les propositions de Jansénius (3) ; 3° des édits et arrêts du Conseil qui commandent l'observation exacte de l'édit de Nantes et qui réglementent, sans s'attaquer à leur liberté, les réunions

(1) Clément, *Histoire de Colbert*, p. 84. — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 7 et 94. — (3) *Ibid.*, p. 32, 49, 56, 57.

et les prédications des religionnaires, dans l'esprit de conciliation qui avait inspiré Henri IV (1).

Respecter les prérogatives de l'Ordre de la noblesse tout en le maintenant dans la dépendance de la couronne, tel est aussi le but des édits relatifs aux dignités féodales, et à cet ordre de Saint-Michel dont les ordonnances et règlements étaient l'œuvre de Louis XI (2).

Les édits, déclarations et règlements, publiés sous le ministère de Colbert, ne respirent pas, à l'égard des libertés municipales, les sentiments d'hostilité dont est empreinte la législation des dernières années du règne de Louis XIV.

Un édit de mars 1669 (3) récapitule et confirme les priviléges du prévôt des marchands, échevins et bourgeois de Paris.

Un édit d'août de la même année (4) attribue aux maires et échevins des villes la connaissance en première instance des procès entre les ouvriers des manufactures, ou entre les ouvriers et les marchands.

Un édit de juin 1662 (5) crée en chaque ville et bourg du royaume un hôpital pour les pauvres malades, mendiants et orphelins, et associe ainsi l'État à la bienfaisance publique, sans attenter à la liberté de la charité des communes.

II. — De 1667 à 1683, Colbert publia d'importants édits sur les communes et les communaux.

Les communes s'étaient endettées depuis l'année 1647. Le 21 décembre de cette année, avait paru un édit (6) portant que tous les droits d'octroi et autres qui se levaient

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 20, 22, 77, 199. — (2) *Ibid.*, p. 20 et 45. — (3) *Ibid.*, p. 210. — (4) *Ibid.*, p. 363. — (5) *Ibid.*, p. 18.

au profit des villes et communautés, seraient portés à l'épargne, et autorisant les maires et échevins à lever par doublement les mêmes droits et octrois. Au lieu de satisfaire aux demandes d'argent du cardinal Mazarin par la voie qu'il avait prescrite, les communes eurent recours aux emprunts et abusèrent du crédit à tel point qu'en Bourgogne la ville de Beaune, dont les revenus patrimoniaux et les octrois n'atteignaient pas 17,000 livres, devait 560,000 livres, et qu'Arnay-le-Duc, très-petite ville, ne devait pas moins de 317,000 livres (1). L'excès de ces emprunts et leur mauvais emploi déterminèrent Colbert à ordonner la vérification et la liquidation des dettes des communes, à les autoriser au rachat de leurs biens aliénés forcément, et à mettre pour l'avenir des barrières à la facilité de leurs emprunts et à l'aliénation de leurs biens (2).

III. — L'esprit de sage et prévoyante économie qui caractérise la législation municipale de Colbert, est mis en relief par l'édit du 18 juin 1666, ainsi conçu :

« Le Roi ayant été informé que les dettes des villes et communautés procèdent en partie des frais de voyage et desputation des maires, eschevins, consuls et autres qui ont l'administration des affaires publiques, lesquels ayant des procès en leurs mains ou autres affaires particulières en la ville de Paris ou à la suite de la Cour ou ailleurs, font naître ou supposent des affaires aux dites villes et communautés, et soubs ce prétexte, se font nommer deputez pour les solliciter et poursuivre, et ensuite payer les frais de leurs voyages et des longs séjours qu'ils font pour

(1) *Une province sous Louis XIV*, par ALEXANDRE THOMAS. — (2) Édit d'avril 1667 portant règlement général pour les biens communaux des communautés laïques (VALKER, 1, 235. *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 187).

leurs propres affaires ; à quoi étant nécessaire de pourvoir, Sa Majesté, en son conseil, a ordonné et ordonne qu'il ne sera fait à l'advenir aucune députation par les villes et communautés, que préalablement les maires, eschevins ou consuls n'en aient fait connoistre les raisons et le besoin aux commissaires députés par Sa Majesté dans les provinces, et pris sur ce leur advis ; et en cas qu'ils estiment les dites députations nécessaires, les dites villes et communautés pourront desputer ceux qu'elles jugeront propres à cet effet, autres toutes fois que les maires, eschevins ou consuls en charge, aux quels Sa Majesté deffend très expressément d'accepter les dites desputations, si ce n'est en déclarant sur les registres du greffe qu'ils ne prétendent aucune chose pour leur voyage et séjour. » Une réforme entreprise dans une pensée de bien public aussi ouvertement hostile aux déprédations officielles, dut soulever des réclamations et des résistances. « Ceux dont elle arrêtait les pillages, dit Forbonnais, ne manquèrent pas d'accuser le ministre d'enfreindre les priviléges des villes, toujours respectables, sans doute, lorsqu'ils sont utiles au peuple, mais dont le prince, qui est le père du peuple, ne doit jamais souffrir que les intérêts particuliers puissent se prévaloir. » Le continuateur de Sully et de Richelieu brisa résolûment les obstacles qu'on lui suscitait.

La chambre de justice annula, sur sa demande, les baux par lesquels les octrois des villes avaient été affermés à vil prix sous l'administration précédente ; puis un édit du 18 juin 1665 accorda au Roi la moitié seulement du revenu des villes, sans y comprendre les deniers patrimoniaux, au lieu du revenu total que lui accordait la déclaration de 1647. Les dettes des communes furent vérifiées avec soin, non par les Parlements qui auraient facilement rempli cette tâche, mais par les intendants ; et, en certaines provinces,

en Bourgogne, par exemple, par les chambres des comptes. Le payement de ces dettes auquel les communautés villageoises étaient dans l'impossibilité de pourvoir, fut imposé aux villes, qui l'acquittèrent en murmurant.

IV. — Les rapports entre les seigneurs et les communautés d'habitants, au sujet des biens communaux, furent réglés par l'édit du mois d'avril 1667 et par l'ordonnance du mois d'août 1669, lesquels furent précédés d'une enquête solennelle ouverte dans toutes les provinces sur un questionnaire relatif à l'origine des communaux et aux possessions respectives des seigneurs et des habitants, soit quant à la propriété, soit quant aux droits d'usage. Sans s'associer entièrement à l'éloge dithyrambique que fait, dans son *Traité des communes* un jurisconsulte du dernier siècle (1), de ces deux ordonnances, qu'il considère *comme formant ensemble toutes les règles que le bien des peuples et de l'État peuvent désirer*, on doit reconnaître qu'elles furent favorables à l'agriculture en conservant les pâturages communs, si nécessaires alors à la nourriture des bestiaux, à l'engrais des terres et à la fertilité des récoltes, quoique, d'après des économistes contemporains, cette institution du moyen âge, déjà condamnée en Angleterre, doive faire place à la propriété individuelle; ce que nous examinerons plus tard (2).

V. — Ce qu'il est permis de regretter, c'est que Colbert ait manqué ou de courage ou de prévoyance dans la solution du grand débat agité depuis si longtemps entre les seigneurs et les communautés d'habitants, et que, sous un règne où la puissance et la majesté royale avaient soumis

(1) De la Poix de Fréminville, *Traité de jurisprudence sur l'origine et le gouvernement des communes ou communaux*, ch. XII. — (2) *La Réforme sociale en France*, par M. Leplay, 1, 160, 2, 301.

et absorbé dans une auréole de gloire les restes expirants de la féodalité, les populations n'aient pas été sinon délivrées, du moins soulagées du poids intolérable de ces myriades de droits et de redevances (1) qui, sous des noms dont le ridicule le disputait à l'odieux, frappaient les personnes de servitude et les champs de stérilité.

Les droits féodaux que les paysans de l'Allemagne subissaient sans murmurer à la fin du XVIIIe siècle étaient devenus, dès le siècle précédent, intolérables en France, où l'abolition du servage dans la plupart des provinces et la transformation du paysan en propriétaire foncier par l'effet de la division du sol avaient créé des exigences inconnues dans d'autres États. M. de Tocqueville, qui cite Turgot, Necker, Arthur Young, etc., pour prouver le fait trop peu connu des acquisitions de terres faites par les paysans avant 1789, dans des proportions qui paraissaient alors *inquiétantes,* remarque avec raison (2) que les charges féodales paraissaient à ces paysans d'autant plus insupportables qu'ils avaient été soustraits, plus que nulle part ailleurs en Europe, au gouvernement de leurs seigneurs; autre révolution non moins grande que celle qui les avait rendus propriétaires.

VI. — Nous avons dit ailleurs (3) ce qu'était le droit de *triage*, ce double abus des droits de justice et des droits de fief, en vertu duquel les seigneurs prétendaient reprendre le tiers des concessions faites par eux ou leurs auteurs aux communautés d'habitants, ce qui était une violation manifeste du pacte féodal. L'art. 7 de l'édit d'avril 1667 (4)

(1) Boutaric, *Matières féodales,* énumère les droits seigneuriaux. — (2) *L'Ancien régime et la révolution,* liv. II, ch. 1. — — (3) *Droit municipal au moyen âge,* t. I, p. 181. — (4) De la Poix de Fréminville, *Traité des communes,* p. 310.

mit un terme à ces prétentions en donnant la liberté à toutes les communautés d'habitants de rentrer en possession du triage que les seigneurs s'étaient fait faire depuis l'année 1639, et en défendant aux seigneurs d'opposer à ces habitants *aucuns contrats*, *transactions*, *arrêts*, *jugements et autres choses au contraire*, ce qui était conforme au droit municipal du royaume, qui n'admettait aucune prescription pour les communes et communaux. Par l'art. 12 du même édit, toutes les communautés d'habitants furent confirmées dans la possession et jouissance des usages et communes qui leur avaient été concédés par le Roi et par ses prédécesseurs, soit qu'ils fussent des domaines dont jouissait Sa Majesté, soit qu'ils fussent possédés par les apanagistes ou par les engagistes. Sa Majesté remit en même temps le droit de *tiers* ou *triage* qui pourrait lui appartenir dans ces usages et communes, de sorte que les habitants n'eurent plus besoin d'autres titres que ces édits pour établir leurs droits. « C'est une loi, dit de Fréminville, écrite pour le bien de l'État, enregistrée dans toutes les cours souveraines et inférieures du royaume, pour être exécutée dans toute son étendue ; et quelque relation qu'elle ait avec les anciennes ordonnances, c'est une loi nouvelle qui attribue à l'*universalité du royaume* les places, communes et communaux qui existaient lors de 1620. » Ailleurs le même jurisconsulte explique les restrictions faites par l'édit d'avril 1667 et par l'ordonnance du mois d'août 1669 à la libre disposition par les communes de leurs biens, en ce sens qu'il n'est pas permis de dégrader *ce qui appartient à l'État*. On voit poindre ici le germe des fausses idées inaugurées par la maxime de Louis XIV; l'*État c'est moi*, et on s'explique aisément comment ces erreurs de doctrine neutralisèrent les tendances de la législation de Louis XIV sur les communes. De

là l'art. 4 du titre 5 de l'ordonnance de 1669, ainsi conçu : « Si néanmoins les bois étaient de la concession gratuite des seigneurs sans charge d'aucun cens, redevance, prestation ou servitude, le tiers en pourra être distrait et séparé à leur profit, en cas qu'ils le demandent et que les deux autres tiers suffisent pour l'usage de la paroisse ; sinon le partage n'aura lieu, mais les seigneurs et les habitants jouiront en commun comme auparavant.

« Ce qui sera pareillement observé pour les prés, marais, isles, pâtis, landes, bruyères et grasses pâtures où les seigneurs n'auront aucun droit que d'usage, et d'envoyer leurs bestiaux en pâture comme premiers habitants, sans part ni triage, s'ils ne sont de leur concession, sans prestation, redevance ou servitude. »

La distinction entre les concessions à titre gratuit et les concessions à titre onéreux est arbitraire. Une donation n'est pas moins irrévocable qu'une vente. Vainement d'ailleurs l'art. 5 édicta-t-il qu'*une concession ne pourrait être réputée gratuite si les habitants justifiaient du contraire par l'acquisition qu'ils en avaient faite, et s'ils n'étaient tenus d'aucunes charges, mais que s'ils en faisaient ou payaient quelques reconnaissances en argent, corvées ou autrement, la concession passerait pour onéreuse, quoique les habitants n'en montrassent pas le titre et empêcherait toute distraction au profit des seigneurs, qui jouiraient seulement de leurs usages et chauffages, ainsi qu'il était accoutumé.* » Ces restrictions à un faux principe dont elles ne pouvaient détruire le vice, ne servirent qu'à multiplier les divisions et les procès entre les seigneurs et les habitants, et à trahir les dangers d'une législation qui, au lieu de s'appuyer sur les principes du droit naturel, cherchait, dans des expédients, la solution du nœud gordien que devait trancher plus tard le fer des révolutions sanglantes.

VII. — Les ordonnances de 1667 et de 1669, malgré leurs imperfections, réparèrent dans une assez large mesure, les maux faits aux communautés d'habitants par la dissipation de leurs biens pendant les désordres de la guerre, *dissipation d'autant plus générale*, dit le préambule de la première de ces ordonnances, *que les seigneurs, les officiers et les personnes puissantes se sont aisément prévalus de la faiblesse des plus nécessiteux; que les intérêts des communautés sont ordinairement des plus mal soutenus; et que rien n'est davantage exposé que ces biens dont chacun s'estime le maître.* Mais ces ordonnances ne furent qu'un retour souvent incomplet aux principes de l'ancien droit municipal de la France.

L'art. 284 de l'ordonnance de Blois déclarait nulles et de nul effet, toutes soumissions d'habitants envers les seigneurs compromis, transactions, sentences arbitrales et autres actes par lesquels les seigneurs s'étaient fait céder une partie ou la totalité des communes ou communaux de leur communauté. Cette ordonnance, qui est de l'an 1579, fut confirmée par la déclaration du Roi du 27 avril 1667, qui ordonna à tous les habitants qui s'étaient emparés de ces communaux de les remettre et rétablir ainsi qu'ils étaient avant l'édit de 1566 qui avait déclaré le domaine public inaliénable. La déclaration du 29 juin 1669 retira aux habitants des paroisses le droit dont ils jouissaient auparavant, d'aliéner leurs communaux, quoiqu'avec des formalités rigides et toujours à la charge du retrait perpétuel. Par cette déclaration, les ventes, échanges et aliénations des biens communaux furent interdits à peine de nullité, *parce que,* dit-elle, *ces biens étant publics ne peuvent se vendre, n'étant à personne en particulier, et le corps des habitants auquel ils appartiennent n'en ayant que la jouissance et l'usufruit.*

L'édit de 1667 contient les mêmes dispositions, et autorise les habitants à rentrer sans aucune formalité de procès dans les communaux par eux vendus, à quelque titre que ce fût, depuis l'année 1620. A plus forte raison les autorise-t-il à se mettre en possession des communaux qui leur avaient été usurpés par leurs seigneurs ou autres particuliers, soit par violence et contre leur gré, soit de leur consentement, soit par simple tolérance, en souffrant que leurs seigneurs se les fussent appropriés, depuis l'année 1620, au préjudice de la défense expresse de cette loi. A l'égard des autres aliénations, les communes peuvent les révoquer, en payant et remboursant aux acquéreurs dans dix ans, en dix payements égaux d'année en année, le prix principal des dites aliénations faites pour causes légitimes, et qui auraient tourné à l'utilité publique. Il est interdit d'ailleurs aux créanciers des communautés, même à ceux qui se trouveraient créanciers pour raison de remboursement du prix pour lequel les dites communes auraient été aliénées, de les faire saisir ni d'en faire bail judiciaire, ni de s'en faire adjuger les fruits ou la jouissance à quelque titre et sous quelque prétexte que ce soit, en justice, ou par convention faite par les habitants, sous peine de perte de leur dû et de dix mille livres d'amende. C'est par voie d'imposition sur les habitants que les dettes des communes doivent être acquittées.

Après ces articles, plus conformes peut-être à la raison d'État qu'à la justice rigoureuse, viennent les art. 5 et 6 qui soumettent tous les habitants des paroisses, même les exempts et les privilégiés, à être taxés d'office par les commissaires députés dans les provinces, à proportion des biens possédés par eux dans les paroisses, et qui défendent à toutes personnes, de quelque qualité et condition qu'elles

soient, et à leurs fermiers, de faire pacager leurs bestiaux dans les communaux, ni de prendre aucune part dans les usages, qu'ils n'aient payé les sommes auxquelles ils seront compris pour les dits remboursements, à peine de confiscation des bestiaux et de 2,000 livres d'amende.

VIII.—L'édit du mois d'avril 1683 (1), concernant les procès et dettes des communautés d'habitants, est le dernier acte administratif de Colbert. Son préambule rappelle le service rendu aux communes par la liquidation de leurs dettes, et le dessein du Roi de prévenir de nouveaux désordres dans leur administration financière, *en restreignant* par un bon règlement la liberté trop grande qu'elles avaient eue de s'endetter.

L'édit enjoint aux maires, échevins et consuls de déposer aux mains des intendants et commissaires départis, l'état de leurs revenus, les baux des dix dernières années, les comptes-rendus et autres pièces nécessaires. Les intendants sont chargés de dresser l'état des revenus annuels et des dépenses des communes, et il est interdit aux maires, consuls et échevins de divertir les sommes affectées à ces dépenses. Les habitants sont soumis à les prendre sur les revenus patrimoniaux des communautés, et, en cas d'insuffisance, on les impose sur les contribuables aux tailles ou sur les consommateurs des denrées, sauf l'approbation du Roi, à qui les délibérations doivent être envoyées avec l'avis des intendants et commissaires départis.

Les ventes et aliénations des biens *patrimoniaux, communaux* et *d'octroi* sont interdites aux villes et bourgs fermés, *si ce n'est en cas de peste, logement et ustensile des troupes, et réédification des nefs des églises tombées par vé-*

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIX, p. 420, et *Code municipal*, t. I, p. 197. Amsterdam, 1760.

tusté ou incendie. Les aliénations et emprunts faits dans ce cas exceptionnel sont entourés de précautions minutieuses et définitivement soumis à l'approbation du Roi. Les maires, échevins, consuls et jurats sont tenus de rendre compte des deniers maniés par eux, sous peine d'en être responsables.

Les deniers imposés par capitation doivent être recueillis par les collecteurs nommés par la communauté. Les baux des impositions sur les denrées sont soumis aux enchères, faites en présence de l'intendant ou du commissaire départi. Les deniers provenant d'impositions ou d'emprunts sont remis par les collecteurs ou fermiers aux mains du receveur, et, dans les lieux où il n'y en a pas, aux maires, consuls et échevins, avec défense de les divertir. Les prêteurs sont tenus de prendre les assurances nécessaires du receveur ou principal débiteur à qui ils remettent les deniers. Tous emprunts faits par les villes et bourgs fermés sans les formalités légales sont déclarés nuls, et tous intérêts illicites et usuraires.

Défenses sont faites aux habitants des villes et communautés, qui ne sont pas officiers municipaux, de s'obliger personnellement pour les dites communautés.

Les créanciers des communes ne peuvent exercer aucunes poursuites contre les maires, échevins, syndics, capitouls, jurats et consuls, sans la permission par écrit des intendants ou commissaires départis.

Les dits maires, échevins et autres ne peuvent intenter aucun procès sans avoir obtenu le consentement des habitants, en assemblée générale, dans une délibération approuvée par le commissaire départi. Les députations sont soumises aux mêmes formalités et essentiellement gratuites.

La dernière disposition de l'édit est ainsi conçue :

« Faisons très-expresses inhibitions et défenses aux habitants des autres communautés et paroisses des dites généralités qui ne sont villes ni gros bourgs fermés, de faire aucuns emprunts, ventes ni aliénations de leurs biens communaux, sous quelque cause ou prétexte que ce puisse être. Déclarons, dès à présent, toutes les obligations, contrats, transactions et autres actes concernant les dits emprunts et ventes, nuls et de nul effet; faisant défense aux parties de s'en aider, à tous juges d'y avoir égard, et aux ministres et officiers de justice de les mettre à exécution. » Cette sage restriction aux libertés municipales est commandée aux petites communes par la nécessité de leur conservation.

IX. —L'édit de 1683 fut complété par une déclaration du 2 août 1687 (1), portant règlement sur les formalités à suivre par les syndics des communautés pour intenter procès.

X. — Restaurer les finances compromises tour à tour par les grandes dépenses de Richelieu, par les guerres de la Fronde, et par les dilapidations de Fouquet et de Mazarin, tel fut le principal but que se proposa Colbert, et qu'il chercha à atteindre par un ensemble de mesures financières et économiques, tendant soit à faire rentrer dans les mains de l'État les propriétés détachées du domaine de la couronne par des actes d'aliénation ou d'engagement, soit à faire rendre gorge aux déprédateurs des deniers publics.

Un règlement du 15 septembre 1661 (2) établit à cet effet un conseil royal des finances, dont les décisions durent

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 50. Voyez *Précis de l'administration communale*, par M. le baron Dupin, p. 38. — (2) *Ibid.*, t. XVIII, p. 9.

être rédigées en forme d'ordonnance et signées par le Roi. Ce conseil composé de conseillers d'État, de maîtres des requêtes et autres commissaires, devait correspondre avec le secrétaire d'État Le Tellier, le contrôleur général Colbert, les conseillers d'État d'Aligre et de Sève, et les intendants des finances Breteuil, Marin et Hervart.

Un édit de novembre 1661 (1) créa une chambre de justice semblable à celle que Sully avait instituée pour la recherche des abus et des malversations commis dans l'administration des finances. Les droits prélevés par les financiers pour le recouvrement de l'impôt subirent une réduction notable, les offices des finances redevinrent viagers et même furent transformés en commissions révocables; le nombre de ces offices fut réduit : il n'y eut plus désormais qu'un seul contrôleur général. Les receveurs généraux furent astreints à signer des obligations à quinze mois, qui rendaient toujours disponible le revenu public. Les fermes de tous les impôts furent réadjugées avec un bénéfice de trois millions. Le budget fut rendu annuel et composé à l'aide de trois registres : le registre-journal pour les dépenses, le registre des recettes et le registre des fonds où étaient inscrites toutes les sommes disponibles.

La comptabilité fut à peu près régularisée, sauf l'abus des fonds secrets, cette triste ressource des gouvernements absolus. Colbert suivit les conseils de Richelieu pour l'assiette de l'impôt. Il diminua le nombre des privilégiés qui y échappaient, en taxant les offices et en révoquant les concessions des titres de noblesse, ou en punissant les usurpateurs de ces titres. Les traitants qui avaient passé des rachats et amortissements de rentes depuis

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 73.

l'année 1635, époque à laquelle Richelieu avait converti les rentes sur les tailles en rentes sur l'Hôtel-de-Ville, furent obligés, par la déclaration du 15 septembre 1662, de payer la différence entre le prix qu'ils avaient payé et celui dont il leur avait été tenu compte en diminution du forfait de leurs traités, et les particuliers, acquéreurs de rentes dont ils avaient reçu le rachat, furent tenus de payer la différence du denier dix au taux du remboursement qui leur avait été fait.

Le style acerbe du préambule de l'édit de 1661, les encouragements donnés aux dénonciateurs, la substitution d'une commission à la justice ordinaire, et des peines arbitraires aux peines légales, se ressentent de l'indignation qu'inspiraient au Roi et à son ministre les déprédations des gens de finances et particulièrement de Fouquet. Un autre tort du même édit fut d'enlever aux tribunaux ordinaires et d'attribuer aux intendants le jugement des titres de noblesse et des usurpations. Enfin, l'obligation imposée aux officiers comptables de restituer des bénéfices illégitimes protégés par la foi des contrats, avec accompagnement de monitoires lus dans les églises de Paris pour exciter les délations, est une mesure qui dépasse les bornes d'une juste répression.

Le jugement *par commissaires* qui, après trois ans d'instruction condamna, le 20 décembre 1664, le surintendant des finances Fouquet au bannissement perpétuel, et qui l'aurait condamné à mort sans l'éloquence de Pélisson et les supplications de La Fontaine, de Mme de Sévigné et de quelques autres amis, laisse encore à l'état de problème un double crime dont la poursuite ne fut pas exempte peut-être de préoccupations sinon personnelles, au moins politiques, et dont l'existence fut constatée non par justice, mais par commissaires.

Le système des fermes générales des aides, gabelles, entrées et autres droits, fut d'ailleurs maintenu par les édits publiés sous le ministère de Colbert, en mai 1680 et juillet 1681, et confirmé par l'ordonnance sur le fait des cinq grosses fermes (1) d'août 1686. On a reproché à Colbert de n'avoir pas imaginé des impôts moins vexatoires ; le conseil est aisé, mais l'œuvre était difficile.

On lui a reproché aussi de n'avoir pas corrigé l'arbitraire dans la répartition de la taille, ce qui n'était guère possible envers de puissants privilégiés. On lui a reproché enfin, avec plus de fondement peut-être, de n'avoir pas donné satisfaction aux plaintes exprimées par le tiers-état dans les États généraux de 1614 contre les *traites foraines*, et de n'avoir pas reporté les douanes aux frontières. Mais il faut lui tenir compte de l'opposition des provinces et de la vive résistance que rencontrait alors l'idée de convoquer les États généraux sans lesquels on ne pouvait tenter une réforme de cette importance.

Colbert, outre sa propension personnelle vers l'exagération des principes d'unité et d'autorité, cédait à la tendance du siècle ébloui par l'éclat incomparable du pouvoir suprême, et s'associait, sans en éviter les superstitions, au culte du Roi, de qui il disait, à son lit de mort, avec amertume : « Si j'avais fait pour Dieu ce que j'ai fait pour cet homme-là, je serais sauvé deux fois, et je ne sais ce que je vais devenir (2). »

Trois remarques suffisent cependant à l'éloge de l'administration financière de Colbert :

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIX, p. 239 et 274, t. XX, p. 24. —(2) MONTHYON, *Particularités sur les ministres des finances*, p. 70, notes.

1° Dès l'année 1662, on constata un accroissement de vingt-sept millions dans les revenus du royaume (1) ;

2° En 1667, au lieu d'un déficit renouvelé chaque année, Louis XIV put disposer d'un excédant de recettes de 32,554,913 livres (2) ;

3° Enfin à la mort du ministre, en1683, le trésor était enrichi d'un accroissement de produits de 57,000,000 de livres.

XII. — Comme économiste, Colbert dévia de la ligne tracée par Sully, en ce sens qu'il accorda aux produits manufacturés plus de faveur qu'aux produits agricoles, tandis que Sully, moins ingénieux peut-être, mais plus logique, avait considéré la terre comme le dépôt des richesses premières, du nécessaire comme du superflu, et s'était surtout attaché à introduire l'abondance dans l'État par l'accroissement des produits du sol.

L'impulsion donnée par Colbert à l'industrie et au commerce est un des grands bienfaits du règne de Louis XIV : l'ordonnance du commerce de 1673 a été digne de servir de modèle à la législation moderne (3).

La *correspondance administrative* nous montre l'habile ministre protégeant et développant les manufactures établies, en fondant de toutes parts de nouvelles (4), et affranchissant ainsi la France, par l'essor donné au travail national, des tributs qu'on payait auparavant à l'étranger. Nous le voyons en même temps entamer avec le Danemark, la Suède, le Portugal, l'Angleterre et même la Moscovie, des

(1) *Mémoires de Colbert*, Bibl. Imp. m. S. F., n° 3695, f° 12. — (2) FORBONNOIS, *Recherches sur les finances*, édit. in-4°, t. I, p. 403. — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XIX, p. 92. — (4) Édit d'août 1664, établissant une manufacture de tapisseries à Beauvais. *Ibid.*, p. 139. Édit pour l'établissement de la manufacture des Gobelins. *Ibid.*, p. 191. Lettres-patentes pour l'établissement de moulins à fer et à acier, etc., etc.

traités pour offrir des débouchés au commerce français, assurer la liberté des mers par la répression de la piraterie, organiser des compagnies de négociants, développer le système colonial, et protéger, par la puissance de la marine militaire, les progrès de la marine marchande.

La déclaration de novembre 1662 (1), qui maintient la ville de Dunkerque dans ses libertés et franchises, en fait un port franc et accorde le droit de naturalité, sans lettres ni finances, aux étrangers qui s'y habitueront, témoigne de la sollicitude de Colbert pour les intérêts du commerce. On en trouve aussi la preuve dans les édits de mai et d'août 1664, portant établissement des compagnies des Indes occidentales et orientales ; dans le règlement de 1673 sur les invalides de la marine, et surtout dans l'ordonnance de 1681, l'un des beaux monuments législatifs du grand siècle (2).

Parmi les règlements administratifs de Colbert favorables à l'agriculture, il ne faut pas oublier un édit qui, quoique limité en apparence aux besoins de l'approvisionnement de Paris, embrasse dans ses prescriptions un rayon très-étendu autour de la capitale et le cours des grandes rivières qui y amènent les objets de consommation. C'est l'édit de décembre 1672 portant confirmation des priviléges, ordonnances et règlements sur la police de l'Hôtel-de-Ville de Paris, et règlement sur la juridiction des prévôts et échevins (3). Les trente-trois chapitres de cet édit, calqués sur des ordonnances anciennes, remontant jusqu'à

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 21.—(2) *Ibid.*, t. XIX, p. 35, 38 et 282, *Commentaires de Valin*.—Valker, t. I, p. 1, 339 et 336. — (3) Valker, *Lois antérieures à* 1789, t. I, p. 284. *Anciennes lois françaises*, t. XIX, p. 25.

'année 1415, offrent un modèle de règlement administratif au double point de vue des débouchés des produits agricoles et de la subsistance des populations, et donnent la mesure des ressources qu'offrent en cette matière les attributions de police réglementaire confiées aux corps municipaux.

Nous devons rappeler aussi, dans un ordre d'idées non identique, mais analogue, le règlement du 16 août 1683 sur les précautions à prendre pour empêcher l'introduction de la peste (1).

Les *physiocrates* du dernier siècle ont reproché à Colbert d'avoir cherché dans la prohibition de l'exportation des grains à l'étranger, un moyen d'amener par la diminution du prix du pain, celle de la main-d'œuvre, et par suite celle du prix des objets manufacturés sur les divers marchés de l'Europe. Colbert avait sans doute des vues plus élevées, mais on ne peut nier que ses mesures prohibitives, en abaissant le prix du blé au-dessous du prix de revient, découragèrent les agriculteurs et ramenèrent, par la diminution des produits du sol, la disette que ces mesures avaient pour objet de prévenir.

Une autre erreur reprochée à Colbert, c'est d'avoir fait du principe de la *balance du commerce* la base de son système de douanes. Les progrès de la science économique prouvent en effet que ce principe ne peut pas être érigé en théorie absolue. Mais lequel est le plus sage du libre échange illimité ou de la pensée de Colbert exprimée en ces termes dans un rapport soumis au Roi : *Réduire les droits à la sortie sur les denrées et les produits manufacturés du royaume, diminuer aux entrées les droits sur tout ce qui*

(1) VALKER, *Lois antérieures à* 1789, t. I, p. 456. *Ibid.*, p. 431. Cet édit a été mis en vigueur par une ordonnance du 27 septembre 1821.

sert aux fabriques, repousser par l'élévation des droits les produits des manufactures étrangères ? Sans engager ici le débat sur cette question résolue naguère d'une manière non définitive peut-être, on doit reconnaître que, sauf l'exception malheureuse relative à l'exportation des grains, la pensée de Colbert était juste surtout au temps où il vivait, et qu'on n'aurait pu se livrer à des innovations hasardeuses sans compromettre non-seulement des industries manufacturées qui avaient besoin de protection, mais même les intérêts agricoles.

Malgré le tort que fit à l'agriculture la mobilité de la législation sur les céréales, Colbert est loin de mériter le reproche de l'avoir négligée. Il chercha à faire refluer vers elle le prix des offices qu'il supprima; il abaissa, dans cette vue, l'intérêt de l'argent au denier 20; il essaya de rétablir l'égalité de l'impôt par un projet de cadastre qu'il ne put pas réaliser. Il fit descendre le montant des tailles, qui pesaient surtout sur les paysans, de 56 millions à 32, protégea les laboureurs contre les violences des gens de guerre, et remit en vigueur les ordonnances de Sully qui défendaient de saisir, pour le payement des tailles, les lits, les habits, le pain, les chevaux et bœufs de labour, les bestiaux, les instruments de labourage et les outils des ouvriers. Il tenta, en 1665, de rétablir les haras, ce qui fut effectué par un arrêt du conseil en 1683. Il améliora par diverses ordonnances les voies de communication par terre et par eau (1). Il fit rendre et publia, en 1669, la belle ordonnance qui mit en valeur les eaux et les forêts, par une puissante organisation de leur régime administratif (2).

(1) Ordonnances sur les canaux de Briare, d'Orléans, des deux mers, sur les péages, etc. (VALKER, t. I, p. 178, 179, 210, 215, 216, 225, 543). — (2) *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 219, et *Commentaire de* JOUSSE.

Par un édit de mars 1673, Colbert établit en corps, communautés et jurandes, ceux qui faisaient profession du commerce, sans appartenir à aucune communauté, et ordonna qu'il leur serait accordé des statuts. « Cet édit bursal, dit M. Renouard (1), soumit au régime des règlements les branches d'industrie et les localités qui n'étaient pas encore atteintes. Toutes les fabriques du royaume furent assujetties aux règlements ; on institua partout des jurandes et l'on établit des droits sur toutes les professions ; ce qui toutefois est digne de remarque, c'est le jugement que Colbert lui-même a porté, dans son testament politique chap. 15, sur ces entraves par lesquelles on était accoutumé à embarrasser l'industrie, et auxquelles leur longue existence avait presque acquis la force d'un droit. »

Colbert ne protégea pas seulement le travail agricole et manufacturier, il protégea aussi les sciences, les lettres et les arts; il compléta l'œuvre de Richelieu en créant les académies des inscriptions et belles-lettres, des sciences, de peinture, de sculpture, d'architecture et de musique (2), l'école de France à Rome, l'observatoire, le collége Mazarin (3), l'école de droit de Paris et celle des langues orientales. Il poursuivit l'oisiveté, avec quelque exagération peut-être, jusque dans les fêtes religieuses et dans l'intérieur des couvents.

On a reproché à Colbert les obstacles qu'il opposa, par l'excès de la réglementation, à l'essor du génie inventif et aux progrès de l'industrie.

Les lettres-patentes d'août 1669 portant règlement pour les longueurs, largeurs et qualités des draps, serges et

(1) *Traité des brevets d'invention*, p. 91. — (2) Édit de décembre 1665, *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 27. — (3) Lettres-patentes de juin 1665. *Ibid.*, t. XVIII, p. 55.

autres étoffes de laine et de fil (1), soumettent en effet la fabrication de ces étoffes à des précautions très-minutieuses et punissent les contrevenants d'amendes plus ou moins fortes ! Est-il vrai, en outre, comme l'ont affirmé des économistes, que si un ouvrier s'écartait du texte des ordonnances, son ouvrage fût pour la première fois confisqué et attaché au poteau avec un carcan ! et le nom de l'ouvrier au-dessus ? Est-il vrai qu'à la troisième fois l'ouvrier fût attaché lui-même au carcan ? La loi précitée ne porte pas trace de ces rigueurs draconiennes.

Colbert, sans doute préoccupé de la pensée qu'en favorisant les grandes manufactures, peut-être au détriment des moyennes et petites fabriques, il mettrait les ouvriers isolés à la discrétion des capitalistes et des grands industriels, organisa par les lettres-patentes précitées les corps et communautés des métiers de drapiers et sergiers de toutes les villes et bourgs du royaume. Il fut enjoint aux maîtres de s'inscrire sur les registres des juges des lieux, à peine de confiscation de leurs produits et de 150 livres d'amende (art. 34). Des gardes ou jurés durent être élus annuellement par eux, dans des assemblées autorisées par les officiers du Roi, et faire leur rapport au juge de police des manufactures de toutes les contraventions qui pourraient être faites aux statuts et règlements, à peine d'interdiction de la commission et de la maîtrise (art. 35) : la sincérité des marques de fabrique, garantie par des précautions minutieuses (art. 36 et suivants) ; l'apprentissage, les chefs-d'œuvre, les lettres de réception furent soumis à des règles

(1) VALKER, *Lois antérieures à 1789*, p, 243 et 276. Voyez aussi à la même date les lettres-patentes sur le règlement général des teintures des manufactures de laine et de fil.

sévères (art. 47 et suivants) ; les assemblées des jurés en charge furent aussi réglementées (art. 57 et suivants). Ces règlements, dit Forbonnais (1), étaient nécessaires à une époque où les arts étaient nouveaux ou presque totalement oubliés par l'interruption du commerce ; il s'agissait alors d'imiter et non d'inventer, et les instructions du ministre, rédigées par des négociants ou des personnes expérimentées soit dans l'art, soit dans le commerce étranger, et dont chaque règle était appuyée de son motif, stimulèrent vivement le progrès industriel et commercial (2).

Le système réglementaire du commerce et des manufactures survécut à Colbert, comme le prouvent les nombreux arrêts du conseil du Roi et ordonnances de police sur la presse des draps et autres étoffes de laine (3 décembre 1697), sur le commerce des cuirs à la halle de Paris (20 juin 1698), sur le commerce des laines (9 mai et 2 juin 1699), sur la fabrication des chapeaux (10 août 1700), etc. (3).

XII. — Colbert introduisit dans la police et dans la justice l'ordre que ses règlements avaient établi, non sans quelques dommages pour la liberté, dans les finances, l'agriculture, le commerce et l'industrie.

Outre un règlement en vingt-quatre articles sur la police des halles, en date du mois d'août 1665 (4), on lui doit l'édit d'avril 1666, qui établit les lanternes (5). Une déclaration portant établissement des grands jours à Clermont en Auvergne, fut publiée le 31 août 1665 (6).

Animé d'un esprit d'ordre qui s'étendait à toutes les

(1) *Recherches et considérations sur les finances de la France*, t. II, p. 366. —(2) Voyez dans l'*Histoire de l'Administration*, par DARETTE, t. II, p. 221, un tableau des manufactures créées par Colbert. — (3) VALKER, t. II, p. 28, 29, 32, 34 et *passim*. — (4) *Ordonn.* 14, 3, g. 484. — (5) *Anciennes lois françaises*, 86. — (6) *Ibid.*, 60.

branches de l'administration publique, au commerce, à l'industrie, à la police, à la justice, « Colbert, dit le président Hénault, forma un conseil où toutes ces matières seraient discutées, et d'où l'on a vu sortir tant de règlements et tant de belles ordonnances qui font aujourd'hui les fondements les plus solides de notre gouvernement, et dont on ne s'était point écarté depuis. » Les noms de ceux qui composèrent ce conseil doivent être conservés : c'était le chancelier Séguier, le maréchal de Villeroi, pour qui avait été créée la place de chef du conseil, Colbert, d'Aligre, d'Ormesson, de Lézeau, de Machault, de Sève, Ménardeau, de Morangis, Poncet, Boucherat, de la Marguerie, Pussort, Voisin, Hotman et Marin. Les séances commencèrent le jeudi 28 octobre 1666 et continuèrent toutes les semaines, quelquefois plusieurs jours, jusqu'en février suivant.

On lui doit la création, par un édit de mars 1667, d'un lieutenant de police à Paris. Ce magistrat établit, comme le remarque Dulaure, une surveillance beaucoup plus active qu'auparavant, et réprima les désordres longtemps impunis dans la capitale.

L'ordonnance civile touchant la réformation de la justice, publiée à Saint-Germain-en-Laye en avril 1667 (1), fut préparée par le même conseil renforcé d'une députation du Parlement de Paris, composée du premier président de Lamoignon, du procureur général et de quelques autres magistrats. Cette ordonnance, vrai chef-d'œuvre, eu égard à son époque, introduisit dans la procédure cette garantie des droits privés, des améliorations que la résistance de milliers de tribunaux avait empêché Louis XIV de réaliser jusqu'alors. L'ordonnance d'août 1669 compléta celle

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 103, *Commentaires* de Jousse, Rodier, Bornier, etc.

de 1667, en réprimant l'abus des évocations et en réglant le juge civil et criminel (1).

La procédure criminelle fut modifiée à son tour par l'ordonnance d'août 1670 (2) qui, sans réaliser toutes les réformes désirables au point de vue des formes rigoureuses et exceptionnelles, améliora cependant l'œuvre de Poyet, mais dans laquelle Montesquieu (3) et M. Faustin-Hélie (4). ont critiqué avec raison, l'un l'absence de définition des cas royaux, ce qui faisait rentrer dans l'arbitraire dont l'art. 11 de l'ordonnance semblait vouloir faire sortir; l'autre le maintien du principe des juges permanents substitué depuis le XVI[e] siècle à celui des *hommes de lieu et de fief*, et la centralisation des jugements criminels dans les mains des praticiens et des légistes pourvus d'offices

XIII. — Colbert continua, dans des circonstances moins difficiles que celles où s'était trouvé Richelieu, l'œuvre de destruction de la féodalité. Il porta le dernier coup aux petites tyrannies locales qui survivaient dans quelques provinces à la grande féodalité. Les *grands jours* de Clermont, tenus par des maîtres des requêtes et des conseillers du Parlement de Paris, firent justice d'un Timoléon de Canillac, qu'on appelait l'*Homme aux douze apôtres*, parce qu'il avait autour de lui douze brigands qui évangélisaient les rebelles avec l'épée et le bâton. Le Velay eut aussi ses *grands jours*, et l'intendant Barentin écrivait du Poitou à Colbert, en lui racontant l'arrestation d'un gentilhomme accusé d'opprimer le peuple : « ma plus grande passion est de maintenir tout le monde dans la soumission et le respect qui est dû à S. M., et de faire régner la justice dans

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 341. — (2) *Ibid.*, p. 371; *Commentaires* de Jousse et de Serpillon. — (3) *Esprit des lois*. — (4) *Traité de l'instruction criminelle*, t. I, p. 665.

les provinces où je suis, en délivrant les peuples de l'oppression de la noblesse qui les tyrannise et les accable. »

Les gouverneurs de provinces, dont les tentatives féodales avaient été déjà réprimées par Henri IV et Richelieu, furent privés du maniement des deniers publics, par lequel ils se dédommageaient de leur puissance perdue (1); et comme quelques-uns d'entre eux, par exemple le duc de Bouillon, gouverneur de la province d'Auvergne, cherchaient à soustraire à la vengeance des lois les *gentilshommes tyrans* qui s'étaient rendus coupables de crimes, la durée de leurs pouvoirs fut limitée à trois années (2).

XIV. — L'administration des provinces passa peu à peu tout entière des mains des gouverneurs des provinces, ces derniers débris de la puissance féodale, à celles des intendants ou plutôt du contrôleur général qui agissait à la fois comme ministre des finances, de l'intérieur, du commerce et des travaux publics, et qui, en cette qualité multiple, se faisait rendre compte, dans des rapports détaillés en réponse à des questionnaires imprimés d'avance, de l'état de l'agriculture, du commerce, de l'industrie, des établissements de bienfaisance, et en général de tout ce qui avait rapport à l'administration publique (3).

Les intendants, toujours étrangers à la province, choisis parmi les jeunes maîtres des requêtes du conseil du Roi qui avaient leur carrière à faire et généralement anoblis, étaient à la fois administrateurs et juges, révocables au gré du contrôleur général; ils avaient sous leurs ordres des *subdélégués*, pris dans la classe roturière, qui dépendaient d'eux et étaient révocables comme eux.

(1) *Œuvres de Louis XIV*, t. I, p. 57 et suiv. — (2) *Correspondance administrative sous Louis XIV*, t. II, p. 9 à 19. — (3) *Œuvres de Louis XIV*, t. I, p. 197 à 198.

Les intendants répartissaient entre les contribuables et percevaient la taille, la capitation, les vingtièmes, tous les impôts fixés par le conseil du Roi, et autres que ceux qui étaient mis en ferme, et qui étaient l'objet de traités entre ce conseil et les compagnies financières.

En dehors des pays d'États où les ingénieurs des provinces étaient nommés et révoqués par les États, les assemblées de diocèses ou de vigueries et les procureurs du pays, et n'agissaient que d'après leurs ordres, les travaux publics étaient dirigés par le corps des ponts et chaussées, agent, comme de nos jours, du gouvernement central. Ce corps, dont l'institution remonte à 1628, avait son conseil, son école, son directeur général, et, sous les ordres de celui-ci, des inspecteurs, des ingénieurs, des gardes des ponts et chaussées. Vauban et Riquet qui, sous le règne de Louis XIV, dotèrent la France de magnifiques ouvrages, appartenaient à ce corps.

Les conflits, fréquents au moyen âge, entre les polices locales et celles du gouvernement cessèrent, sous le régime des intendants, par l'effet des progrès du droit de réglementation que s'arrogea le conseil du Roi, et du droit de *prévention* de la police centrale. L'édit du mois de novembre 1669, qui créa les commissaires de police, vint en aide à ce mouvement de concentration, et le culte, les mœurs, la salubrité, la sûreté publique, les sciences et arts libéraux, le commerce, les manufactures et arts mécaniques, les rapports des maîtres et des serviteurs, les hôpitaux, la mendicité, toutes les branches en un mot de l'administration publique, autrefois partagées entre les corps de ville et les juges seigneuriaux et royaux (1), passèrent sous la juridiction presque exclusive du conseil du

(1) Loyseau, *des Offices des villes*, livre V, ch. VII, § 49, 50 et 51.

Roi, et sous la main des intendants, des subdélégués et des officiers des justices royales. Il suffit de parcourir le recueil des arrêts du conseil, pour voir jusqu'où était poussée son ingérence dans les actes des administrations locales (1).

Les intendants envahirent même le domaine de la charité, si naturellement partagé entre le clergé et les administrations locales. « Tous les ans, dit M. de Tocqueville (2), le conseil du Roi assignait à chaque province, sur le produit général des taxes, certains fonds que l'intendant distribuait en secours dans les paroisses. C'était à lui que devait s'adresser le cultivateur nécessiteux. Dans les temps de disette, c'était l'intendant qui faisait distribuer au peuple du blé ou du riz. Le conseil rendait annuellement des arrêts qui ordonnaient d'établir, dans certains lieux qu'il avait soin d'indiquer lui-même, des ateliers de charité où les paysans les plus pauvres pouvaient travailler moyennant un léger salaire. On doit croire aisément qu'une charité faite de si loin était souvent aveugle et capricieuse et toujours très-insuffisante. »

Les écoles supérieures étaient encore entre les mains de l'Université et des congrégations enseignantes, mais les intendants veillaient, à la place des seigneurs et des municipalités dont le patronage s'énervait de plus en plus, aux petites écoles, à l'instruction agricole, au mode de culture des terres.

La tutelle administrative se développa à la suite de la

(1) J'ai vu quelque part un arrêt du conseil qui casse une délibération du corps de ville de Marseille, relative au choix d'un commis aux appointements de 1,200 fr., et à quelques chétives fournitures de bureaux. Voyez, au surplus, Delamarre, *de la Police*, Brillon, v° *Police*, *Conférence des ordonnances*, liv. XII, tit. XVI, *de la Police*, p. 85, 289. — (2) *La Révolution et l'ancien régime*, ch. II.

création des offices municipaux. « Je trouve, dit M. de Tocqueville, dans une circulaire adressée par le contrôleur général à tous les intendants : « Vous donnerez une attention particulière à tout ce qui se passe dans les assemblées municipales. Vous vous en ferez rendre le compte le plus exact et remettre toutes les délibérations qui y seront prises, pour me les envoyer sur-le-champ avec votre avis..... » On consulte l'intendant sur tout, et il a un avis décidé sur tout; il y règle jusqu'aux fêtes. C'est lui qui commande, dans certains cas, les témoignages de l'allégresse publique, qui fait allumer les feux de joie et illuminer les maisons. Je trouve un intendant qui met à l'amende de 20 livres des membres de la garde bourgeoise qui se sont absentés du *Te Deum.*

« Aussi les officiers municipaux ont-ils un sentiment convenable de leur néant. « Nous vous prions très-humblement, Monseigneur, écrivent quelques-uns d'entre eux à l'intendant, de nous accorder votre bienveillance et votre protection. Nous tâcherons de ne pas nous en rendre indignes par notre soumission à tous les ordres de Votre Grandeur. Nous n'avons jamais résisté à vos volontés, Monseigneur, écrivent d'autres qui s'intitulent encore magnifiquement pairs de la ville. C'est ainsi que la classe bourgeoise se prépare au gouvernement et le peuple à la liberté. »

Les intendants absorbèrent l'administration des paroisses comme celles des communes. Des anciens fonctionnaires élus qui les dirigeaient autrefois, il n'en resta plus que deux qui devinrent les instruments de l'État : le collecteur qui levait la taille sous les ordres directs de l'intendant, et le syndic qui, placé sous la direction du subdélégué, le représentait dans les opérations relatives à l'ordre public ou au gouvernement. « Une paroisse, dit Turgot, est un

assemblage de cabanes et d'habitants non moins passifs qu'elle. »

Le recrutement, le mouvement et la discipline des milices royales qui avaient remplacé les anciennes milices féodales et municipales, passèrent, comme tout le reste, dans les mains du conseil du Roi et des intendants : le conseil fixait le contingent général et la part de la province; l'intendant réglait le nombre d'hommes à lever dans chaque paroisse; son subdélégué présidait au tirage, jugeait les cas d'exemption, désignait les miliciens qui pouvaient résider dans leurs foyers, ceux qui devaient partir, et livrait enfin ceux-ci à l'autorité militaire. Il n'y avait de recours qu'à l'intendant et au conseil du Roi (1).

Les intendants exerçaient même les fonctions judiciaires. De nombreux édits et arrêts du conseil se terminent par cette formule : « Ordonne en outre Sa Majesté que toutes les contestations qui pourraient survenir sur l'exécution du présent, circonstances et dépendances, seront portées devant l'intendant pour être jugées par lui, sauf appel au conseil. Défendons à nos cours et tribunaux d'en prendre connaissance. » Les intendants s'ingéraient dans la police judiciaire et même dans la juridiction criminelle. Ils faisaient arrêter les accusés, les jugeaient eux-mêmes et les faisaient exécuter (2). Ils surveillaient les officiers royaux et même les gouverneurs, et provoquaient contre eux, selon la gravité des cas, des déplacements, des démissions,

(1) Voyez sur les attributions des intendants BECKER, *Administrations provinciales*; CHÉRUEL, *Histoire de l'administration*, t. II, p. 146; TOCQUEVILLE, *l'Ancien régime et la révolution*, ch. II. — (2) Au mois de juin 1679, écrit l'intendant Foucault, dans son journal, j'ai fait emprisonner le sieur de Saint-Léonard, gen-

l'exil, et d'autres mesures répressives encore plus sévères.

XV. — La centralisation administrative qui avait pour base le régime des intendants, avait pour couronnement le conseil d'État, que le règlement du 3 janvier 1673 obligeait de suivre toujours le Roi, à moins qu'il ne fût à l'armée ou dans une maison de plaisance, auquel cas il se réunissait dans les appartements du chancelier. Ce conseil, dont la procédure a été l'objet du règlement du 27 février 1660, et de ceux de 1687, de 1737 et de 1738, évoquait à lui toutes les affaires dans lesquelles il croyait, à tort ou à raison, voir l'intérêt public en jeu. Le contentieux administratif était dès lors un moyen d'échapper aux règles fixes qui enchaînaient les juges ordinaires, et dont le conseil d'État croyait être affranchi.

XVI. — La déclaration du 24 février 1673 (1) prescrivit d'ailleurs aux Parlements d'enregistrer purement et simplement les lettres-patentes du Roi, *sans aucune modification, restriction, ni autres clauses qui en pussent surseoir ou empêcher la pleine exécution*, et ne leur permirent de faire des remontrances qu'après que cet enregistrement aurait été effectué. Cette déclaration paralysa toute résistance légale aux ordres du pouvoir absolu. « Elle réduisit

tilhomme, accusé de plusieurs crimes, et, entre autres, d'avoir enlevé l'argent de la taille sur les grands chemins des mains des consuls qui le portaient à Montauban. Il se tenait en son château et se mettait en défense contre les prévôts. J'allai l'y assiéger moi-même et le fis mettre en prison.

On lit dans le *journal* d'Oliv. d'Ormesson, 2e part., f° 99, que Machault, intendant de Picardie, fit le procès de Barthélemy de Fargues, le condamna à mort et le fit exécuter en 1665. — (1) *Anciennes lois françaises*, t. XIX, p. 70.

les Parlements, dit d'Aguesseau (1), à ne pouvoir faire éclater leur zèle par leurs remontrances, qu'après avoir prouvé leur soumission par l'enregistrement pur et simple des lois qui leur seraient adressées..... Il serait inutile de parler ici des célèbres remontrances que le Parlement de Paris fit en cette occasion, et qui furent regardées alors comme le dernier cri de la liberté mourante!... En effet, depuis cette déclaration, les remontrances furent non-seulement différées, mais par là même abolies. On n'en trouve plus aucun exemple jusqu'à la mort du feu Roi; et pendant le reste de son règne, c'est-à-dire pendant quarante-deux ans, l'enregistrement de tous les édits et de toutes les déclarations devint tellement de style, que les conseillers au Parlement ne prenaient pas même la peine d'opiner à ce sujet... Si le feu roi Louis XIV a eu la gloire de faire des ordonnances solides et durables, telles que l'ordonnance de 1667 sur la procédure civile, et celle de 1670 sur la procédure criminelle, c'est parce qu'en faisant des ordonnances il a suivi l'exemple des Rois ses prédécesseurs, en prenant l'avis de son Parlement et l'associant, en quelque manière, à son conseil, avant que d'y donner la dernière main. Il n'y a qu'à comparer les autres codes qu'il a faits sans prendre cette précaution et en usant de sa puissance absolue, pour reconnaître combien il y a de différence entre des lois examinées et revues, et des lois faites sur les seuls avis de ceux qui, n'ayant pas la même expérience dans les affaires et n'étant pas chargés de son exécution, se persuadent aisément que la volonté du prince et la suprême autorité tiennent lieu de tout examen et de toute délibération. »

XVII. — Les pays d'États, tels que le Languedoc, la

(1) *Œuvres de d'Aguesseau*, t. XIV, p. 145 et 155.

Bourgogne, la Provence, la Bretagne, conservèrent néanmoins à peu près intacte la liberté de leurs assemblées et de leur administration, sous la surveillance des commissaires du gouvernement, qui étaient : l'intendant de la province, un lieutenant général, trois lieutenants du Roi et deux trésoriers de France.

A la vérité, ces États, dont plusieurs avaient pour présidents les gouverneurs des provinces assouplis par Richelieu et Mazarin, et où le clergé, la noblesse et le tiers-état semblaient accepter à l'envi, quoique par des motifs divers, la prépondérance de la couronne et résistaient faiblement aux volontés du grand Roi. Mais il n'en est pas moins certain que, dans les pays d'États, les intendants ne prenaient à l'administration qu'une part indirecte et limitée.

XVIII. — La province du Languedoc, dont plusieurs écrivains distingués (1) ont décrit en détail la constitution tant admirée de Fénelon se distinguait par l'indépendance de son administration.

Ses États composés pour le clergé, des trois archevêques et des vingt évêques de la province ; pour la noblesse, de vingt-trois barons ou propriétaires de certaines terres appelées baronnies ; et pour le tiers-état, des officiers des vingt-trois principales villes et des syndics des vingt-trois diocèses, se réunissaient dans une seule assemblée où l'on votait par têtes et non par ordres. La présidence des États appartenait de plein droit à l'archevêque de Narbonne ; en son absence, à l'archevêque de Toulouse, puis à l'arche-

(1) Voyez les *Lois municipales et économiques du Languedoc* par ALBISSON, (7 vol. in-4°), les *États du Languedoc*, par le baron TROUVÉ, l'*Ancien régime et la Révolution*, par M. de TOCQUEVILLE, les *Vicissitudes politiques de la France*, par M. de LARCY, les *Histoires municipales de Montpellier et de Nîmes*, par MM. GERMAIN et de LA FARELLE, etc.

vêque d'Albi, et enfin au plus ancien des évêques présents. Le comte d'Alais avait le titre de premier baron des États. Après lui venait le comte de Polignac. Le Vivarais et le Gévaudan avaient chacun ses barons particuliers qui entraient tour à tour aux États sous le titre de baron de Latour. Les cinq premières places dans l'ordre du tiers-état étaient réservées aux cinq députés des villes *maîtresses :* Toulouse, Carcassone, Narbonne, Montpellier et Nîmes. Le *capitoul* de Toulouse prenait place en tête de son ordre, puis venaient les officiers municipaux des autres villes épiscopales et les députés des diocèses. Les États se tenaient tous les ans à Montpellier, en hiver, sur convocation royale ; leur session durait quarante jours. Ils s'ouvraient par une procession publique avec une grande solennité. Dans la salle des États le président occupait une estrade surmontée d'un dais ; les évêques s'asseyaient à sa droite, et les barons à sa gauche, sur ce qu'on appelait les *haut-bancs ;* le *tiers-état* occupait le plain-pied de la salle ou parterre.

Le Languedoc était administré, sous l'autorité des États, par trois syndics généraux qui avaient été créés dans le XIIIe siècle, pendant que les trois sénéchaussées de la province s'assemblaient séparément et étaient nommées par les États.

Deux secrétaires-greffiers et un trésorier général étaient adjoints aux syndics généraux. C'était sur ces administrateurs, dont les fonctions étaient permanentes, que roulaient toutes les affaires extérieures du pays. Ils étaient chargés d'exécuter ou de faire exécuter les délibérations des assemblées, soit générales, soit particulières. Rien ne se faisait que par eux ; ils étaient comptables de leur *gestion* aux États provinciaux dont ils étaient les mandataires (1).

(1) Trouvé, *États du Languedoc*, t. I, p. 312.

Ce système d'administration, consacré par une longue expérience et par d'incontestables bienfaits, fut respecté par Louis XIV, qui s'attacha seulement à obtenir par la persuasion le concours bienveillant des États et de leurs délégués aux progrès de la cause royale. Ce concours, ils l'avaient prêté pendant les troubles de la Fronde, et M. de Boucherat, maître des requêtes, leur écrivait à ce sujet, en les remerciant d'avoir fait rentrer dans le devoir quelques villes soulevées : « Il eût été à désirer que, dans d'autres provinces, on eût suivi votre exemple et vos maximes. Nous n'aurions pas vu dans l'État ces tempêtes fatales, ces soudains et impétueux débordements de la fureur et de l'emportement des peuples, nous n'aurions pas été en danger de faire naufrage par tant de tourbillons qui se sont élevés contre nous. Cette province a été presque la seule qui, dans ces temps fâcheux et difficiles, ait conservé sa constance et sa fidélité. »

Louis XIV oublia trop tôt cette généreuse conduite; et, lorsqu'en 1659, il traversa le Languedoc en marchant vers l'Espagne à la rencontre de l'Infante, sa fiancée, il convoqua les États de Narbonne, et rétablit l'édit de Béziers qui limitait à quinze le nombre des séances des États, édit qui avait été révoqué en 1649, à l'occasion des troubles de la Fronde auxquels le Languedoc n'avait pas participé. L'assemblée réclama vainement, et fut obligée de racheter les priviléges de la province par un sacrifice de trois millions, dont deux millions affectés pendant trois années consécutives aux besoins urgents du trésor, et un million pour une fois seulement aux frais de noces de Sa Majesté. Le Roi établit, en outre, comme imposition ordinaire et perpétuelle, la moyenne des sommes auxquelles s'étaient élevés les comptes des étapes des trois dernières années. Il exigea de plus que l'arrêt du conseil du 24 octobre 1657, relatif aux

tailles fût exécuté désormais en Languedoc comme ailleurs. C'est à ce prix que fut accordée la déclaration du mois de décembre 1659, motivée sur ce que « la royauté qui a été reconnue pour la plus excellente forme de gouvernement est d'autant plus recommandable que les Rois qui possèdent seuls toute l'autorité pour régir avec bonté les peuples qui sont leurs sujets, exercent sans jalousie et sans division ce pouvoir qui leur appartient. »

XIX. — En Provence, l'administration continua, comme en Languedoc, à résider dans les États qui se composaient, de l'archevêque d'Aix, comme chef de l'assemblée et le premier des procureurs du pays, de deux évêques procureurs joints du clergé, des deux gentilshommes procureurs joints de la noblesse, et des procureurs syndics de trente communautés ayant droit d'assister aux assemblées (1). Les assemblées de *vigueries* étaient, dans cette province, ce qu'étaient en Languedoc les assemblées diocésaines. Les procureurs du pays, qui étaient l'archevêque et les consuls d'Aix, y exerçaient des fonctions analogues à celles des syndics généraux du Languedoc. De ce corps de fonctionnaires, fortement imbu des traditions municipales, partirent des protestations énergiques contre les atteintes portées à l'ancienne autonomie provençale par les édits de Louis XIV, et par l'impunité des méfaits des hommes d'armes et des officiers royaux.

Le duc de Vendôme, gouverneur de cette province, trop occupé d'affermir le Roi d'Espagne sur son trône, pour songer à des détails d'administration locale, en avait laissé tout le fardeau au comte de Grignan, lieutenant du Roi. Un débat s'éleva entre ce dernier et les États, à qui la Cour

(1) Mémoire de M. LEBRET, intendant de la province, BOULAINVILLIER, t. VI.

demandait 500,000 livres au lieu de 300,000 qu'ils avaient données jusqu'alors. Colbert, irrité d'une résistance dont l'habitude commençait à se perdre, ne voulut avoir aucun égard aux remontrances des États, qui alléguaient la perte des oliviers, principale richesse de la Provence. Il ordonna au comte de Grignan de dissoudre l'assemblée et expédia des lettres de cachet pour interner en Bretagne et en Normandie dix des députés les plus récalcitrants. Les États, effrayés, votèrent 450,000 livres, et s'efforcèrent de gagner les bonnes grâces de M. de Grignan, dont ils tinrent le fils sur les fonts baptismaux au nom de la province.

Les États furent en conséquence convoqués encore l'année suivante, et Colbert écrivit à ce sujet à M. de Grignan : « Je n'aurai désormais d'autre application que celle de mettre cette province sur un bon pied, et je vois déjà des moyens sûrs pour la faire marcher dans la prochaine assemblée aussi vite que les autres pays d'États » (1). Les États, mettant à profit la leçon de l'année précédente, votèrent les 500,000 livres demandées, tout en se plaignant, dans des doléances d'ailleurs très-humbles, du séjour trop prolongé des troupes dans la province, de la cherté du sel, des impôts sur la farine, la viande, le vin, le poisson, et des progrès toujours croissants de la misère publique.

Ces doléances furent sans doute écoutées d'une oreille distraite, car en 1664, après un nouveau don de 300,000 livres, le duc de Mercœur écrivit à Colbert : « Les désordres que les troupes font par toute la province donnent lieu à notre assemblée des communautés de se plaindre et de demander justice au Roi sur les violences, concussions, rançonnements et surexactions qui se sont faites, et qui se continuent même encore. J'ai jugé tout-à-fait important

(1) *Correspondance administrative*, t. I, p. 399, 405, 408.

au service du Roi d'en aller faire plainte à Sa Majesté, et pour divertir la résolution où les esprits semblent pencher, de reprendre sur les 100,000 écus toutes les sommes sus-exigées, qui sont très-considérables, de faire un exemple, en donnant des ordres pour faire arrêter un capitaine de Picardie, qui a autorisé mille violences dans son quartier, et désobéi formellement au commandement qu'il a reçu de ma part, en exécution de ceux de Sa Majesté, d'en déloger. »

En 1668, le premier président du Parlement d'Aix, voulant faire sa cour à Colbert, lui écrivait qu'il ne faisait pas ce qu'il voulait des communautés de Provence, « à cause du grand nombre de gens brutaux et sans raison ; » mais, chaque année était marquée par un nouveau progrès de l'autocratie royale, et en 1671 le don gratuit demandé était voté sans résistance ; « tout le monde, écrivait à Colbert l'évêque de Marseille, s'y est porté avec la dernière soumission. »

Une déclaration de février 1666 (1), sur la fixation des biens nobles et roturiers, sur l'affranchissement des biens roturiers du payement des tailles et sur l'établissement des droits sur les fruits, des bouvages, banalités de four et autres imposés par les communes sur les habitants, excita cependant l'opposition de la noblesse de la Provence, où, malgré la liberté originaire des fonds, la servitude de la banalité s'était établie au xe siècle, et avait été maintenue par les édits de Charles VIII, de Louis XI et de François Ier. Mais un arrêt du Conseil, du 15 juin 1668, revêtu de lettres-patentes, enregistrées en la chambre des comptes et aides de la Provence, du 29 octobre 1669, ordonna l'exécution de cette déclaration.

(1) Julien, *Commentaire sur les statuts de Provence*, t. II, p. 86, et *Anciennes lois françaises*, t. XVIII, p. 71.

XX. — Les États de Bourgogne qui, depuis leur convocation en 1319, avaient donné soit dans les guerres contre les Anglais, soit dans les dissensions intestines qui avaient amené l'assassinat de Montereau, tant de témoignages de patriotisme, et dont Louis XI avait respecté les prérogatives par ses lettres-patentes du 29 janvier 1476, éprouvèrent, comme les États du Languedoc et de la Provence, quelque peine à satisfaire, par les votes qu'on leur demandait, aux exigences de plus en plus ruineuses de guerres interminables et du faste d'une Cour somptueuse. Le président Brulart écrivait à Colbert le 14 juin 1662 : « Je suis obligé de vous dire qu'il y a beaucoup de nécessité dans cette province... On commença mercredi à délibérer sur le don du Roi ; il y a eu jusqu'à six députations de faites à M. le Prince sur l'impuissance de la province, et à chacune les États ont augmenté leurs offres, en sorte qu'après des peines et des efforts qui ne se peuvent expliquer, son Altesse les a obligés à venir lui offrir ce matin, quoique dimanche, la somme de 1,500,000 livres pour le don gratuit extraordinaire, outre la subsistance et l'exemption du logement des gens de guerre, revenant les deux pour le Roi à 350,000 livres par an. Je peux vous dire, Monsieur, pour le compte que je dois au Roi de la vérité, que depuis que je me connois, la soumission et l'étonnement ne m'ont jamais paru tels que je les vois dans les esprits..... Il fallait que les intentions du Roi fussent expliquées par une personne comme M. le Prince pour obliger les États à faire les efforts qu'ils ont faits. Car enfin la misère n'a jamais été au point où elle est, et jamais le don n'a monté si haut. »

« L'extrême misère dans laquelle est cette province, soit à cause des grandes charges qu'elle a souffertes par le passé, soit à cause de la stérilité des années dernières, soit aussi par les désordres qui s'y sont glissés depuis quelque

temps, écrivait à la même époque le prince de Condé à Colbert, les avait persuadés que Sa Majesté les soulagerait cette fois-ci..... L'église et la noblesse ont agi merveilleusement bien dans cette rencontre, n'ayant presque point fait de difficulté à toutes les choses qu'on leur a proposées. A la vérité, la chambre du tiers-état a donné un peu plus de peine; mais cela leur est pardonnable, puisque ce sont eux qui supportent presque toutes les impositions. Je porterai à mon retour un mémoire de ceux qui en ont le mieux usé; *Sa Majesté verra si elle les croit dignes de quelques gratifications. comme cela s'est toujours fait.* »

A ces arguments persuasifs se joignaient quelquefois des moyens plus énergiques. C'est ainsi que l'évêque de Châlons s'étant montré mal disposé avant l'ouverture des États, une lettre de cachet l'interna dans son évêché. C'est ainsi que Montrevel, agent tout-puissant du prince de Condé, ayant été dénoncé à Colbert par les communautés de la Bresse comme surchargeant le pays d'impositions intolérables, et le laissant dévaster par le prévôt des marchands et par ses archers, « à tel point, disaient-elles, qu'autant vaudrait que l'ennemi et le feu fussent dans la province. » l'intendant Boucher, tout en convenant de la justice de ces plaintes, disculpa Montrevel aux yeux du Roi et de son ministre, par cette raison sans replique : « Montrevel a beaucoup d'influence sur les députés, soit par son autorité et sa manière d'agir que les pauvres gens ont trop éprouvée, soit au nom de M. le Prince, auquel tout est soumis dans son gouvernement..... C'est M. le Prince qui nomme les trois syndics de la province, et l'assemblée qui se fait n'est que pour la forme. »

Grâce à ce concours de stimulants, la docilité des États de Bourgogne fit de grands progrès en quelques années, et Colbert en témoignait en 1671 sa reconnaissance à l'évê-

que d'Autun. « Je n'ai point encore vu, lui écrivait-il, d'assemblée d'États, depuis que j'ai l'honneur de servir le Roi, qui ait donné une satisfaction si pleine et si entière à Sa Majesté. »

XXI. — L'esprit féodal et provincial de la Bretagne pouvait faire appréhender, dans les États généraux du duché, une résistance plus opiniâtre aux volontés de Louis XIV. Le mouvement ascensionnel de leurs votes d'impôt démentit cette appréhension ; le don gratuit, qui avait été de deux millions en 1663, fut porté en 1665 à 2,600,000 livres, et deux ans plus tard à trois millions. M. de Boucherat écrivait à ce sujet à Colbert : « Cette prompte et respectueuse délibération, par laquelle ils ont changé leurs anciennes formes, marque le zèle et l'obéissance qu'ils ont pour toutes les choses qui leur sont proposées par M. le duc de Chaulnes de la part de Sa Majesté. » Quelques années après cependant, l'inflexible ministre écrivait au duc de Chaulnes, dans un style dur et hautain, qu'il avait usé de mesures rigoureuses contre deux gentilshommes qui s'étaient distingués dans le corps de la noblesse par des discours trop pathétiques sur l'état de la province, et qu'il avait usé d'intimidation pour arracher aux députés un don gratuit de 2,600,000 livres. Y avait-t-il en effet changement dans les dispositions des États, ou bien l'autorité absolue abusait-elle de ses conquêtes? Il est difficile de ne pas admettre cette dernière version, quand on considère que, moins les États étaient en mesure de résister à cause de leur faiblesse, plus leurs attributions étaient amoindries, sans qu'on leur permît aucune réplique, sous prétexte de les faire vivre sous la loi commune des autres peuples.

Les progrès de la soumission étaient d'autant plus rapides que les États étaient moins importants, mais les votes

y étaient plus modestes. L'imposition de l'Artois en 1661 était de 420,000 livres; la Cour demanda, l'année suivante, 600,000 livres, mais telle était la misère de cette province désolée par de longues guerres, et où les deux Ordres privilégiés qui échappaient à l'impôt étaient nombreux et puissants, qu'elle dut se contenter d'un don de 400,000 livres.

XXII. — Les États des petites provinces furent encore plus maltraités. La plupart s'éteignirent ou ne furent plus convoqués. De ce nombre furent les États du Dauphiné, si célèbres dans le moyen âge, et les nombreux États des trois Aquitaines qui avaient, chacun dans son humble sphère, rendu par leur confédération tant de services à la France, durant le XIVe siècle, dans les guerres contre les Anglais. Dès l'année 1652, il n'est plus question des États du Rouergue, non plus que de ceux de l'Auvergne. Peu à peu disparurent aussi ceux du Vivarais, du Velay, du Gévaudan, du Quercy, du Périgord, du Limousin, de la Marche, du Bourbonnais, du Nivernais, du Berry, de la Guyenne, de la Saintonge, de l'Aunis, de l'Angoumois, de l'Anjou, du Maine, de la Touraine, de l'Orléanais (1).

XXIII. — Les États de Normandie essayèrent de résister. « Votre Majesté, disaient-ils à Louis XIV, a témoigné à tout le monde qu'elle peut dans son État tout ce qu'il lui plaît; il ne convient pas moins à sa justice, quand tout fait joug sous son autorité, de donner à connaître qu'elle ne veut que ce qui est raisonnable, et que sa bonté accorde librement aux très-humbles supplications de ses sujets la décharge des choses qui les grèvent davantage. » Malgré

(1) DARESTE, *Histoire de l'administration monarchique en France*, t. I, p. 80. CHÉRUEL, *ibid.*, t. II, p. 148.

l'humilité de ces remontrances, les États de Normandie furent privés du droit de se réunir (1).

XXIV. — Ceux des provinces pyrénéennes, de Béarn, Bigorre, Foix, Conserrans, Comminges, etc., furent réduits à un rôle tout à fait insignifiant (2). Malgré les traditions toutes vivantes de leurs franchises, appuyées sur des *fors* analogues à ceux de l'Espagne, et malgré les remontrances de l'évêque de Tarbes, qui représentait au Roi « que ce changement ne pouvait rencontrer qu'un consentement forcé de tous ces peuples qui regardaient la grande puissance du Roi et Sa Majesté armée auprès d'eux, et ne ressentiraient pas moins la perte de leur liberté et de tant de glorieuses marques de leurs services, que les Rois prédécesseurs de Sa Majesté avaient laissées de règne en règne. »

XXV. — Que les privilèges des pays d'États abritassent quelquefois des intérêts particuliers au détriment du bien public ; que cette mosaïque de libertés locales diverses fût un obstacle à l'établissement de l'unité politique, législative et judiciaire, vers laquelle aspirait le génie français, il faut bien l'admettre. Mais les abus de l'institution ne devaient pas en altérer le principe, et près d'un siècle avant les atteintes de Colbert et de Louvois aux États provinciaux, Bodin écrivait avec raison : « Il y en a qui se sont efforcés, par tous les moyens, de changer les États particuliers de Bretagne, Normandie, Bourgogne et Languedoc en élections, disant que les États ne se font qu'à la foule du peuple. Mais ils méritent la réponse que fait Philippe de Commines à ceux qui disaient que c'était crime

(1) Floquet, *Histoire du Parlement de Normandie*, t. V, p. 548-559. — (2) *Correspondance administrative*, t. 1, p. 537, 590, 595, 600, 612, etc.

de lèse-majesté d'assembler les États. Je ne veux pas nier les abus ; mais néanmoins il est bien certain que les élections coûtent deux fois autant au Roi et aux sujets que les États ; et en matière d'impôts, plus il y a d'officiers, plus il y a de pilleries, et jamais les plaintes et doléances des pays gouvernés par les élections ne sont vues, lues ni présentées à qui que ce soit ; on n'y a jamais égard comme étant particulières. Et tout ainsi que plusieurs corps d'artillerie, l'un après l'autre, n'ont pas si grand effet pour abattre un fort, que si tous ensemble sont détachés, ainsi les requêtes particulières s'en vont le plus souvent en fumée ; mais quand les colléges, les communautés, les États d'un pays, d'un peuple, d'un royaume font leurs plaintes au Roi, il est mal aisé de les refuser. Combien qu'il a mille autres utilités des États ! En chacun pays, s'il est question de faire levée d'hommes ou d'argent contre les ennemis, ou bien de bâtir forteresses, unir les chemins, réparer les ponts, nettoyer le pays de voleurs et faire tête aux plus grands ; tout cela s'est mieux fait par ci-devant au pays de Languedoc par les États, qu'en aucune province du royaume. »

Ce que l'esprit judicieux de Bodin avait pressenti des dangers, dont les libertés des provinces étaient menacées, et ce que Mme de Sévigné déplorait en secret, comme un fait accompli et regrettable, tout en applaudissant en public aux conquêtes de la royauté, Boulainvilliers, qui écrivait au commencement du XVIIIe siècle, le confirme dans la préface de son livre sur l'état de la France : « Parmi les misères de notre siècle, dit-il, il n'en est point qui mérite davantage la compassion de ceux qui viendront après nous que l'administration des intendances. L'opposition que formèrent presque tous les peuples de la monarchie à cette nouveauté a été le dernier effort de la liberté française.

Le peuple ignorait ce que c'est qu'un intendant; mais comme il est toujours amateur de la nouveauté, il s'imagina que ce serait un protecteur pour lui contre l'autorité de la noblesse. Il a appris, par une expérience bien plus douloureuse, que ces nouveaux magistrats devaient être les instruments de sa misère, que les vies, les biens, les familles, tout serait à leur disposition; maîtres des enfants jusqu'à les enrôler par la force; maîtres des biens jusqu'à ôter la subsistance; maîtres de la vie jusqu'à la prison, au gibet et à la roue. »

Les courtisans applaudissaient à la confiscation des libertés qui avaient, deux siècles auparavant, inspiré aux États de Bourgogne, repoussant une demande de Charles-le-Téméraire, cette réponse énergique : « Dites à Monseigneur le duc que nous lui sommes très-humbles et obéissants sujets et serviteurs; mais quant à ce que vous nous avez proposé de sa part, il ne se fit jamais, il ne se peut faire, et il ne se peut passer. « La fierté de ce langage offre un pénible contraste avec les spirituelles railleries de Mme de Sévigné sur les États de Bretagne, préludant à leur délibération par des largesses et des festins prodigués aux députés et aux officiers du Roi, et avec cette parole à sa fille, qui résume la situation en 1671 : « Il n'y a qu'à demander ce que veut le Roi; on ne dit pas un mot : voilà qui est fait. »

§ 3. PÉRIODE DE DÉCADENCE DE LA MONARCHIE ADMINISTRATIVE.

I. — Le vertige du pouvoir absolu détermina le double divorce de la politique de Louis XIV, dans la seconde moitié de son règne, avec celle de Henri IV, basée au dedans sur l'alliance de l'autorité et des libertés publiques,

et au dehors sur le respect de l'indépendance des États et des constitutions nationales.

II. — Le progrès religieux qui s'était manifesté dans les premières années du XVII[e] siècle fut malheureusement arrêté par le concours de deux causes: l'immixtion trop étendue du pouvoir temporel dans les matières spirituelles, et l'intolérance religieuse. L'assemblée du clergé de 1682 avait pu et dû dénier au Saint-Siége toute puissance directe ou indirecte sur les choses temporelles. Mais, le Roi n'avait pas pu, sans sortir des bornes de sa compétence, déclarer les décisions des conciles généraux supérieurs au Pape *dans le spirituel*, et convertir en loi de l'État une thèse théologique. De cette erreur de doctrine, jointe au feu mal éteint des dissensions religieuses, découlèrent, sous l'influence du chancelier Le Tellier et de son fils Louvois, des atteintes aux droits de l'Église et à la liberté des consciences. La France qui n'avait voulu ni se séparer de Rome comme les nations protestantes, ni se soumettre à son pouvoir absolu comme les pays d'obédience, la France, dont la position mitoyenne participait, par l'appel des décisions du Pape au futur concile, de l'indépendance des protestants, et, par l'union avec le Saint-Siége, de la soumission des catholiques, avait été peut-être sauvée d'un schisme religieux par la déclaration de 1682. Mais cette déclaration convertie en loi de l'État avait fortifié un faux et dangereux principe, et l'histoire des dernières années du règne de Louis XIV fut presque transformée en une histoire ecclésiastique (1). De là les querelles acharnées au sujet du droit de *régale* entre Innocent XI, soutenu par les ultramontains, et Louis XIV, appuyé sur la plus grande partie de son clergé et sur l'opi-

(1) Voyez les volumes 11, 12 et 13 de l'*Histoire ecclésiastique*, publiée à Cologne en 1767.

nion publique exprimée par ses écrivains les plus célèbres. De là l'intervention du pouvoir et ses mesures tout à la fois incompétentes et contradictoires dans l'interminable querelle entre les Jésuites et les Jansénistes.

De là l'édit du 16 octobre 1685 qui révoqua l'édit de Nantes du 13 octobre 1598, et l'édit de Nîmes de juillet 1629 (1), et qui obligea cinquante mille familles d'émigrer pour conserver la liberté de leur foi ; de là la déclaration du 1er juillet 1686, portant défenses aux ministres protestants de rentrer dans le royaume (2). De là l'édit de janvier 1688 (3), portant réunion au domaine de la couronne des biens des consistoires, ministres de la religion réformée et religionnaires qui sortiraient du royaume. De là le mandement du Roi du 6 octobre 1688 (4), portant défense, sous peine des galères, aux nouveaux convertis de retenir chez eux des armes défensives. De là l'édit de décembre 1689 (5), portant que les plus proches héritiers des religionnaires fugitifs entreront en possession de leurs biens.

De là, dans l'affaire du quiétisme, le mandat donné en 1694 à des commissaires nommés par le Roi, sur la demande de madame de Maintenon, d'examiner les *sentiments* de madame Guyon.

De là l'édit de 1695 sur la juridiction ecclésiastique (6), édit calqué en grande partie sur l'édit de Blois de 1579, et qui, dans les règles sur les provisions des bénéfices, sur les fonctions spirituelles des évêques, sur la discipline régulière des monastères, sur les appels comme d'abus, sur les droits respectifs des juges royaux et des juges

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIX, p. 530. — (2) *Ibid.*, t. XX, p. 2. — (3) *Ibid.*, p. 54. — (4) *Ibid.*, p. 60. — (5) *Ibid.*, p. 96. — (6) *Ibid.*, t. XX, p. 243, et *Commentaire* de JOUSSE.

d'église, et en général sur les matières autres que celles de pure doctrine, accordaient au pouvoir civil une trop grande prépondérance. De là la déclaration du 17 août 1700, investissant les archevêques et évêques, placés eux-mêmes dans une étroite dépendance du pouvoir civil, du pouvoir d'instituer et destituer à volonté leurs officiaux, vice-gérants et promoteurs. De là la déclaration du 30 juillet 1710, fixant, d'après l'édit de 1695, quelques points restés indécis de la discipline ecclésiastique (1).

Cette perturbation de la limite des deux puissances est responsable non-seulement des malheurs immédiats qui suivirent la révocation de l'édit de Nantes, c'est-à-dire de l'émigration des notabilités intellectuelles et industrielles du protestantisme, du soulèvement des Camisards, en 1703, et des horreurs d'une guerre civile de religion. Elle est responsable, en outre, de la décadence du clergé français qui, blessé au cœur, non-seulement comme Ordre politique, mais comme ministère spirituel, perdit son indépendance et devint instrument de règne, au risque de subir, en échange des faveurs royales, la honteuse domination de Dubois et des abbés de cour. Elle est responsable des attentats à l'autorité morale du chef de l'Église, qui ne trôna plus au Vatican, mais dans le palais de Versailles, et dont l'infaillibilité et l'indéfectibilité, en matière spirituelle, devint désormais une prérogative royale. Elle est responsable de la réaction qui a produit successivement la constitution civile du clergé de 1790, la persécution religieuse de 1793, les articles organiques du Concordat de l'an X, l'exil et l'emprisonnement du Souverain Pontife, et qui nous menace aujourd'hui encore de la double éclipse du pouvoir temporel et spirituel de la papauté.

(1) Walker, *Lois antérieures à* 1789, t. II, p. 5, 37, 69.

III. — Louis XIV mit le comble aux erreurs de sa politique religieuse en jetant un défi au protestantisme européen et en fomentant des désordres dans la plupart des États. Non content des avantages assurés à la France par le traité de Nimègue de 1678, et convoitant la couronne impériale, il fit, selon l'expression de Voltaire, de la paix un temps de conquêtes; il établit dans Metz et dans Brisach des juridictions pour réunir à sa couronne toutes les terres qui pouvaient avoir été autrefois de la dépendance de l'Alsace et des Trois-Évêchés, et s'empara, à l'aide de l'or, de l'intrigue et de la terreur, de la ville libre de Strasbourg, dont les bourgmestres, corrompus ou intimidés, ouvrirent les portes à Louvois. Peu scrupuleux dans le choix des moyens qui pouvaient servir son ambition, il traita, en Hongrie, avec un chef de rebelles; en Angleterre, avec un roi détrôné par son gendre; en Écosse, avec les presbytériens; en Irlande, avec les catholiques; en Allemagne, avec les protestants; en Italie, avec les chefs de la plus vile populace; en Catalogne et à Messine, avec les trois États. Il devint, dans tous les grands États, l'auxiliaire des mécontents, et y sema la mésintelligence entre les ordres de citoyens, afin d'ébranler tous les trônes et de donner des rois de sa race à la Sicile, à la Hongrie, à la Pologne, à l'Espagne. Il échoua à Naples, à Presbourg, à Varsovie, mais il obtint à Madrid le succès fatal qui amena la guerre de succcession. Cette politique révolutionnaire devait nécessairement aboutir à la coalition des puissances menacées; c'est ce qui eut lieu, et c'est ce qui mit à deux doigts de sa perte la France, que le bras de Villars et la protection du ciel sauvèrent miraculeusement à Denain.

Cette victoire inespérée et que suivit la paix générale ne guérit pas les plaies financières et ne ranima pas les forces épuisées d'un pays appauvri par des victoires souvent sté-

riles, autant que par les revers de fortune. Les besoins du fisc s'accrurent de jour en jour, et les libertés les plus vitales, les droits naturels les plus inviolables furent sacrifiés aux nécessités du trésor bien plus qu'aux avidités du pouvoir.

Tous les Ordres de l'État furent successivement atteints par les exactions fiscales.

IV. — Quelques Églises ayant voulu s'affranchir du droit de régale dont jouissaient depuis plusieurs siècles les Rois de France, et qui consistait à percevoir les revenus des évêchés vacants et à nommer aux bénéfices qui dépendaient de l'évêque, Louis XIV déclara, le 10 février 1673 (1), que la régale s'appliquait à tous les évêchés du royaume. Deux évêques protestèrent contre cette déclaration, ceux de Pamiers et d'Auch. Une assemblée du clergé de France condamna leur opposition (2), mais Alexandre VII la soutint, et la chaleur de la querelle ne contribua pas peu à la célèbre déclaration de 1682.

V. — L'édit de mars 1696 (3), portant anoblissement, *moyennant finances*, de cinq cents personnes, fit contribuer la noblesse, comme le clergé, aux dépenses publiques, et lui rappela en même temps que *si la noble extraction et l'antiquité de la race qui donne tant de distinction parmi les hommes n'est que le présent d'une fortune aveugle, le titre et la source de la noblesse est un présent du prince qui sait récompenser avec choix les services importants que les sujets rendent à la patrie.*

VI. — La vénalité des offices de judicature et les abus du droit de *paulette* continuèrent à exercer sur les corps

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XIX, p. 67 et 374. — (2) Daunou, *Essai sur la puissance temporelle des papes*, t. I, p. 355. — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 261.

de magistrature l'influence délétère stygmatisée par L'Hospital.

VII. — L'Université n'avait pas encore dégénéré en un monopole; mais, atteinte dans son indépendance et dans ses ressources matérielles par les édits de 1618 et de 1624, relatifs aux censeurs royaux, par l'ordonnance du 15 janvier 1629, par l'édit d'août 1686 (1), qui lui enleva tout pouvoir sur les imprimeurs et libraires, elle paya aussi son tribut au double esprit de fiscalité et de despotisme qui prévalait dans les conseils de Louis XIV.

VIII. — C'est surtout dans la législation des communes que ce double esprit se révéla.

L'édit du Roi, donné à Versailles en juillet 1690 (2), consacra la première atteinte au double principe de la représentation du mandat en vertu duquel les citoyens ont le droit d'élire leurs magistrats locaux, et qui est l'essence même du droit municipal. Cet édit, s'appuyant sur quelques infractions partielles des édits de juillet 1622, mai 1633 et mai 1634, au droit municipal des provinces du Languedoc, de la Provence et du Dauphiné, dont Richelieu redoutait la puissance, créa en titre d'office un procureur du roi et un greffier dans chaque ville et communauté du royaume, ayant hôtel et maison commune, et où il n'en était pas encore établi. Le préambule indique le motif ou plutôt le prétexte de cette innovation : « l'expérience, dit-il, ayant fait connaître que le peu d'ordre qui se rencontrait dans l'administration des affaires communes des villes et communautés de ce royaume, ne procédait que du changement trop fréquent des magistrats, échevins, jurats, capitouls, syndics et autres personnes préposées pour en

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 6. — (2) *Code municipal*, t. I, p. 17. *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 106.

prendre soin, attendu que leurs fonctions n'étant que pour un temps, ils se trouvent hors d'exercice avant que de pouvoir être suffisamment instruits des affaires publiques, et de ce que les particuliers qui étaient commis à la fonction des greffiers des dites villes et communautés n'étant point chargés des papiers et registres d'icelles, les négligeoient le plus souvent, et quelquefois même les divertissoient et supprimoient, soit pour favoriser leurs parents ou amis qui pouvoient y avoir intérêt, soit pour en tirer des profits illicites au préjudice de nos sujets, ou pour rendre leur ministère nécessaire, en ôtant par ce moyen toutes les umières aux officiers qui étaient en charge : le feu Roi, notre seigneur et père, avait cru que pour remettre le bon ordre dans les dites communautés, empêcher la dissipation de leurs deniers communs, patrimoniaux et d'octroi, et arrêter le cours des abus qui se commettoient avec trop de licence, il n'y avait pas de moyen plus certain *que d'établir quelques officiers perpétuels, qui, ayant une entière connoissance des affaires, seroient en état d'instruire les autres magistrats électifs qui ne sont qu'à temps, et concourant tous ensemble, dans un même dessein, ne manqueroient pas de faire sentir au public les salutaires effets d'une bonne administration.* »

Dès ce premier édit, c'en était fait du système d'administration *tournante* et *mobile* conforme à l'esprit du droit municipal romain. Dès cet édit, comme le remarque un publiciste du dernier siècle (1), *gouvernement* et *administration* devenaient deux termes synonymes, et c'étaient désormais des officiers du Roi perpétuels, qui devaient remplacer les magistrats élus par le peuple et renouvelés périodiquement.

(1) Prost de Royer, *Dictionnaire de jurisprudence*, v° *administration*.

IX. — Deux arrêts du conseil d'État, des 23 janvier 1691 et 14 juillet 1691 (1), qui organisèrent les fonctions, rang et séance des procureurs du Roi, et des greffiers des villes et communautés, firent défense aux maires, échevins, consuls et autres officiers desdites villes et communautés, de faire ni tenir aucunes assemblées qu'en présence des procureurs de Sa Majesté, ni de prendre aucunes résolutions sans q'ils eussent été entendus, et déclarèrent que toutes poursuites et procédures, soit en demandant, soit en défendant, tant pour les affaires particulières desdites communautés, que pour les publications et renouvellements de baux de leurs revenus devaient être faites à la requête desdits procureurs.

X. — Un édit du Roi, donné à Versailles, au mois d'août 1692 (2), développant la vraie pensée de la législation nouvelle, fit cesser le concours des magistrats électifs dont l'édit de l'année précédente semblait se promettre tant d'avantages, et créa, en remplacement de ces magistratures populaires qu'il abrogea, des offices de maires et d'assesseurs dont il énuméra longuement les fonctions, honneurs, droits et émoluments, priviléges, prérogatives, rang et séance. « Le soin que nous avons toujours pris, est-il dit dans un préambule qui rappelle quelque peu la fable du Loup et de l'Agneau, de choisir les sujets les plus capables entre ceux qui nous ont été présentés pour remplir la charge de maire dans les principales villes de notre royaume, n'a pas empêché que la cabale et les brigues n'aient eu le plus souvent beaucoup de part à l'élection de ces magistrats; d'où il est presque toujours arrivé que les officiers ainsi élus, pour ménager les particuliers auxquels ils étaient

(1) *Code municipal*, t. I, p. 28 et 34. — (2) *Ibid.*, p. 42, et *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 158.

redevables de leur emploi, et ceux qu'ils prévoyaient leur pouvoir succéder, ont surchargé les autres habitants des villes, et surtout ceux qui leur avaient refusé leurs suffrages. Et à l'égard des lieux où les maires ne sont point établis, chacun de nos juges voulant s'en attribuer la qualité et les fonctions à l'exclusion des autres; cette concurrence n'a produit que des contestations entre eux, qui ont retardé l'expédition des affaires communes, occasionné des frais de procès, et distrait les juges de leurs véritables fonctions, pendant qu'ils s'efforçaient d'usurper celles qui ne leur appartiennent pas, et fatigué nos peuples par la diversité des ordres qui leur étaient donnés en même temps sur les mêmes affaires : c'est pourquoi nous avons jugé à propos de créer des maires en titre dans toutes les villes et lieux de notre royaume, qui, *n'étant point redevables de leurs charges aux suffrages des particuliers*, *et n'ayant plus lieu d'appréhender leurs successeurs, en exerceront les fonctions sans passion*, *et avec toute la liberté qui leur est nécessaire pour conserver l'égalité dans la distribution des charges publiques;* d'ailleurs, étant perpétuels, ils seront en état d'acquérir une connaissance parfaite des affaires de leur communauté, et se rendront capables, par une longue expérience, de satisfaire à tous leurs devoirs et aux obligations qui sont attachées à leur ministère; et d'autant que, dans les principales villes de notre royaume, le grand nombre et l'importance des affaires qui surviennent fort souvent, demandent le secours et l'application de plusieurs personnes d'expérience et zélées pour le bien public; nous avons cru qu'en donnant aux communautés un chef ou premier officier éclairé, nous devions en même temps créer en titre d'office un certain nombre de conseillers ou assesseurs tirés d'entre les plus notables bourgeois qui, se rendant plus capables que les autres de remplir les

charges et les fonctions d'échevins par la connaissance qu'ils pourront acquérir des affaires communes, seront aussi plus en état de soulager les maires dans les occasions pressantes.

« A ces causes et autres à ce nous mouvant et de notre certaine science, pleine puissance et autorité royale, nous avons par le présent édit perpétuel irrévocable, créé, érigé et établi, créons, érigeons et établissons en titre d'office formé et héréditaire en chacune ville et communauté, de notre royaume, pays, terres et seigneuries de notre obéissance, un notre conseiller-maire de la ville et communauté à, l'exception de notre bonne ville de Paris et de celle de Lyon, où les prévôts des marchands seront nommés en la manière accoutumée. Jouiront lesdits maires des mêmes honneurs, droits et émoluments, priviléges, prérogatives, rang et séance, dont les maires ci-devant établis, et tous les officiers qui en ont fait les fonctions tant ès Hôtels-de-Ville, assemblées et cérémonies publiques, qu'autres lieux, sous les titres de maires, jurats, consuls, capitouls, prieurs, premiers échevins ou autrement ; ils convoqueront les assemblées générales et particulières ès dits Hôtels-de-Ville, où il s'agira de l'utilité publique, du bien de notre service et des affaires de la communauté ; ils recevront le serment des échevins, capitouls, jurats, consuls et autres pareils officiers, après qu'ils auront été élus dans les assemblées tenues ès hôtels et maisons de villes, auxquelles présideront les dits maires, sans que l'on puisse à l'avenir faire ailleurs les dites élections..... »

Cet édit, inspiré par les embarras de finances causés en grande partie par les grandes guerres de Louis XIV, plus que par l'intérêt que ce monarque pouvait avoir à accroître son pouvoir absolu, n'eut guère, selon M. Raynouard (1),

(1) *Histoire du droit municipal*, t. II, p. 355.

d'autre but que de forcer les communes à se racheter; « autrement, dit ce publiciste, il eût été un grand outrage aux droits municipaux que la nation exerçait depuis tant de siècles, puisqu'il établissait *des maires perpétuels* en charge d'office. Le Roi accordait à ces maires, en qualité de députés nés des communautés, entrée et séance aux assemblées des provinces et pays d'États. »

Ainsi, le privilége de représenter les citoyens des villes à l'assemblée de la province était vendu et livré moyennant finance, comme celui de les administrer! Ainsi, l'homme qui, au préjudice des droits de ses concitoyens, avait acquis du Roi, à prix d'argent, le privilége de les administrer, délibérait sur la quotité de la somme qu'ils devaient payer au Roi!

Un arrêt du conseil, du 5 décembre 1693 (1), compléta l'édit de 1692 en réglant les fonctions, prérogatives et immunités attribuées aux maires, assesseurs et commissaires qui furent chargés, à l'exclusion des consuls, de convoquer les assemblées générales et particulières ou de police des villes et des lieux dans les généralités de Bordeaux, Toulouse, Montpellier et Montauban, où les anciennes franchises municipales avaient laissé le plus de traces, et pouvaient susciter aux nouveaux fonctionnaires de redoutables obstacles.

XI. — Un édit du Roi, donné à Versailles au mois d'août 1696 (2), créa en titres d'offices formés et héréditaires des gouverneurs dans chacune des villes closes du royaume, et détermina les exemptions, prérogatives et priviléges attribués à ces offices. « Voulons, y est-il dit, que les gouverneurs des villes aient pour logement le château,

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 203. — (2) *Code municipal*, p. 155. *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 274.

quand il s'en trouvera dans les villes de leur établissement à nous appartenant, à l'exception de celles où il y a des engagistes de nos domaines, ou des seigneurs particuliers, et qu'ils ayent le pas dans les dites villes préférablement à toute sorte d'officiers, excepté les gouverneurs et nos lieutenants de la province ou du département dans lequel les dites villes seront situées, et le seigneur particulier, si aucun y a. Les dits gouverneurs jouiront de tous les droits honorifiques dont ont coutume de jouir les gouverneurs des autres villes de notre royaume, et pourront prendre telle place qu'ils jugeront à propos dans toutes les assemblées publiques et particulières, soit à la tête des officiers de justice, ou du corps de ville, à leur choix, à la réserve des villes où il y aura cour supérieure, dans lesquelles le gouverneur marchera à la tête du corps de ville; commanderont la milice bourgeoise de la ville de leur établissement, donneront leurs ordres aux colonels, majors et capitaines créés par notre édit du mois de mars 1694, même aux commandants et officiers de nos troupes qui passeront dans les dites villes. Lesquelles troupes seront obligées, pendant leur séjour, de mettre une sentinelle à la porte des dits gouverneurs; recevront le serment des colonels, majors, capitaines et lieutenants de la milice bourgeoise créés par le dit édit du mois de mars 1694, allumeront les feux de joie à la tête des corps de ville, et assisteront, quand il leur plaira, à la revue des troupes conjointement avec les maires et les commissaires aux revues; et pourront donner avis en leur particulier au secrétaire d'État et de nos commandements, ayant le département de la guerre, du passage des dites troupes. »

XII. — Moins de trois ans après cette publication parut l'édit donné à Fontainebleau en octobre 1699 (1), et por-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 346.

tant création d'un conseiller lieutenant juge de police dans chacune des villes et lieux du royaume où il y avait parlement, cour des aides, chambre des comptes et siéges présidiaux, baillages, sénéchaussées et autres juridictions. Un autre édit, du mois de novembre suivant (1), créa des procureurs, greffiers, huissiers et commissaires en la juridiction du lieutenant de police. Une déclaration explicative des attributions des lieutenants généraux de police fut publiée le 6 août 1701 (2). Un édit, de novembre 1706 (3), créa à Paris quatre offices de conseillers de la ville, intendants et commissaires des fontaines, un office de syndic général des communautés d'officiers dépendants de l'Hôtel-de-Ville de Paris, et un office de trésorier des deniers destinés à l'entretien des deux compagnies des mousquetaires du Roi.

Cette législation, qui donne la mesure des progrès de la centralisation administrative pendant les dernières années du règne de Louis XIV, fut complétée par les édits de décembre 1706 et de janvier 1709 (4), portant création de nouveaux offices formés et héréditaires de conseillers du Roi, lieutenants généraux, procureurs du Roi et greffiers de police alternatifs, et de commissaires de police par augmentation dans chacune des villes du royaume où il y avait justice royale, et par un édit du mois de février 1710, portant réunion des offices de lieutenants de police alternatifs aux anciens.

XIII. — Des contestations s'étant élevées entre les maires érigés en titres d'officiers municipaux et les officiers de judicature, ceux des seigneurs et autres au sujet des rangs,

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 347. — (2) *Néron*, t. II, p. 319. — (3) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 491. — (4) *Ibid.*, p. 492 et 538.

préséances et autres droits mutuellement prétendus, particulièrement en Bourgogne, une déclaration du Roi du 12 mars 1697 (1) eut pour objet de les faire cesser, de les prévenir désormais, d'assurer aux maires des fonctions certaines et de les maintenir incontestablement dans leurs droits et priviléges. Cette déclaration leur conféra le droit de convoquer les assemblées aux Hôtels-de-Ville, et la présidence de ces assemblées sans que les officiers de judicature pussent les y troubler. Ils furent chargés de recevoir le serment de tous les officiers de ville, de régler les difficultés sur le rang et séance des échevins et autres officiers municipaux, d'informer sur les brigues et monopoles, de présider aux comptes, de décerner les contraintes, d'ouvrir les lettres de cachet et les ordres du Roi ou autres lettres ou paquets, soit qu'ils fussent adressés aux maires seuls, ou aux maires et échevins, sans néanmoins qu'ils pussent répondre à ceux qui seraient adressés aux maires et échevins que suivant ce qui serait arrêté en l'Hôtel-de-Ville avec lesdits échevins, dont les villes furent autorisées à continuer ou à retrancher le nombre. Défenses furent faites aux receveurs de payer autrement que sur les mandements des maires, les sergents de ville furent mis sous les ordres de ces officiers. L'inventaire des titres des villes dut être déposé dans les archives dont les maires, les échevins, les procureurs du Roi et les greffiers-secrétaires eurent chacun une clef.

La même déclaration régla les marches des cérémonies publiques, le costume des maires, leur députation aux États, leurs exemptions des services publics, de la taille personnelle, des droits d'octroi des villes pour les denrées de leur consommation, et des contraintes solidaires pour

(1) *Code municipal*, t. I, p. 63. *Anciennes lois françaises*, p. 291.

les dettes, charges et affaires des communautés, à la charge par eux de faire leurs diligences lorsqu'ils en seraient requis.

Les maires furent chargés de l'inspection sur les services militaires, confirmés dans leurs attributions de juridiction civile et criminelle, autorisés à parapher les rôles de tailles, à passer et à certifier les revues des troupes, chargés de régler le logement des gens de guerre avec l'assistance du commissaire aux revues. Les maires et échevins à qui la police appartenait y demeurèrent maintenus; ils furent chargés de connaître avec tous les échevins de l'exécution de l'ordonnance en forme de règlement sur le fait des manufactures, de juger toutes les contraventions aux statuts et règlements des corps des arts et métiers, et de recevoir le serment des jurés et syndics de ces corps et des aspirants aux maîtrises, de délivrer les permissions aux marchands forains et aux opérateurs.

Le rang des maires dans les cérémonies publiques et aux églises par rapport aux officiers de judicature et aux prévôts royaux et officiers des seigneurs, leur présidence aux assemblées de direction des hôpitaux, l'évocation de leurs causes, leur droit de donner des lettres d'habitation, l'attribution au conseil des contestations nées de l'exercice de leurs fonctions, la confirmation de leurs droits et priviléges plus avantageux, et la réversion de quelques-uns d'entr'eux sur leurs veuves, s'ils décédaient revêtus de leur office, sont l'objet des neuf derniers articles d'une déclaration qu'on pourrait appeler la charte des maires.

XIV. — L'organisation des corps d'arts et métiers, si étroitement liée à l'organisation des communes, paya, comme celle-ci, son tribut au fisc et au despotisme (1).

(1) Édit portant règlement sur la police des arts et métiers, et création de maîtres héréditaires et de jurés-syndics dans chaque

« Les choses furent portées au point, dit M. Renouard dans son *Traité des brevets d'invention*, que, depuis 1691, huit ans après la mort de Colbert, jusqu'en 1709, on créa plus de quarante mille offices, qui tous furent vendus au profit du trésor public. Aucune transaction ne pouvait s'opérer, aucun achat se conclure, même pour les besoins les plus urgents de la vie, sans qu'on appelât le *juré* qui avait acheté le privilége exclusif de visiter, d'auner, de peser, de mesurer, etc. » — « On créa, dit Voltaire (1), des charges ridicules, toujours achetées par ceux qui veulent se mettre à l'abri de la taille; car l'impôt de la taille étant avilissant en France, et les hommes étant nés vains, l'appât qui les décharge de cette honte fait toujours des dupes, et les gages considérables attachés à ces nouvelles charges invitent à les acheter dans des temps difficiles, parce qu'on ne fait pas réflexion qu'elles seront supprimées dans des temps moins fâcheux. Ainsi, en 1706, on inventa la dignité de conseillers du Roi, rouleurs et courtiers de vins, et cela produisit 180,000 livres. On imagina des greffiers royaux, des subdélégués des intendants des provinces. On inventa des conseillers du Roi, contrôleurs aux empilements de bois, des conseillers de police, des charges de barbiers-perruquiers, des contrôleurs visiteurs de beurre frais, des essayeurs de beurre salé. Ces extravagances font rire aujourd'hui, mais alors elles faisaient pleurer. »

La multiplicité de ces offices entre lesquels existait une concurrence acharnée, engendrait des procès incessants. Dans un écrit publié en 1821 sur les corps de marchands et communautés d'arts et métiers, on évalue à 800,000 livres la somme que les communautés de Paris dépensaient

corps de marchands et d'arts et métiers. (*Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 111. — (1) *Siècle de Louis XIV*, ch. XXX.

en procès pour les seuls intérêts du corps. De là de fréquents emprunts et des frais de bureaucratie qui nécessitaient des taxes sur les membres des corporations, et dont la répartition, souvent arbitraire et injuste, et faite avec une excessive rigueur, devenait à la fois une cause de ruine et d'irritation.

XV. — Tous ces offices de la monarchie administrative de Louis XIV, constitués depuis les sommités de la société jusqu'à ses rangs les plus infimes, en titres vénaux et héréditaires, participaient à certains égards de la hiérarchie corporative du moyen âge, mais avaient encore plus d'analogie avec cette multitude de fonctions du bas-empire, qui formaient une immense chaîne dont les anneaux, dépendants les uns des autres, se rattachaient tous, par le lien de l'obéissance commune, au pouvoir absolu du maître.

La royauté de Louis XIV ressemblait plutôt à celle des monarques orientaux qu'à celle de saint Louis, de Charles VII et de Louis XII; et si c'est à l'étendue du pouvoir que se mesure la durée probable des dynasties et des gouvernements, la monarchie française devait, à la mort de Louis XIV, compter sur un immense avenir. Le principe d'autorité n'était, dans aucune autre nation de l'Europe, entouré d'autant de prestige, et appuyé sur des bases en apparence aussi solides qu'en France.

La Russie, encore à demi barbare, ne connaissait ni droit des gens, ni lois de succession, et chaque changement de règne était marqué par des conspirations, des massacres, des guerres civiles. Dans les autres États du Nord, la dégénération et l'antagonisme des Ordres, joints à l'éligibilité des Rois, ce fléau des monarchies, étaient une source intarissable d'intrigues et de séditions; la Suède, avant et après sa conquête par le Danemark, était en proie

aux factions qui déchiraient l'État à l'envi; le Danemark cherchait, dans un despotisme héréditaire, un moyen de conjurer des troubles toujours renaissants; la Pologne, tyrannisée par ses magnats et divisée entre les partis français, autrichiens, saxons, suédois, était réduite à mettre aux enchères le trône conquis par les vertus et le courage de Sobieski. La monarchie prussienne n'existait pas encore. La fragilité du pouvoir exécutif éligible en Bohême et en Hongrie, laissait un libre champ aux insurrections intestines des Tékéli et des Ragotski, et aux conspirations armées des compétiteurs étrangers. L'Autriche cherchait à assurer, par l'hérédité de la couronne, la puissance conservatrice de l'État, mais était toujours menacée de quelque démembrement; l'Angleterre, agitée comme la mer qui l'entoure, marchait, depuis Henri VIII, de révolution en révolution, immolait son Roi sur un échafaud, au nom du peuple et de l'armée, subissait tour à tour l'anarchie républicaine, l'usurpation de Cromwel, la restauration des Stuarts, et cherchait, au milieu de la confusion des principes qu'avaient jetés dans son sein les doctrines despotiques et immorales de Hobbes et les rêveries patriarcales de Filmer, les voies vers la monarchie pondérée dont Locke développait les principes dans son célèbre *Essai sur le gouvernement civil*, et dont Guillaume III et sa fille établirent les fondements.

Les constitutions municipales et politiques des États du midi de l'Europe subissaient des altérations non moins périlleuses que celles du Nord. L'Espagne, courbée sous le despotisme fondé par Charles-Quint et Philippe II, semblait avoir perdu le souvenir de ses *fueros;* les Catalans seuls les revendiquaient, non par les voies légales, mais par les séditions intestines, tantôt se donnant à Louis XIV qui les abandonnait, tantôt cherchant un appui dans l'Autriche et

l'Angleterre contre leur prince et contre la France, et expiant enfin, malgré leur courage héroïque, par la perte définitive de leurs antiques priviléges étouffés par Philippe V, sous le canon de Berwick, l'oubli de leur nationalité et de leur patriotisme. En Italie, où Spinosa, continuateur de Machiavel, rejetait à la fois la morale et la liberté, la plupart des États subissaient les alternatives du despotisme des princes et des insurrections populaires. Naples écoutait avidement les prédications républicaines de Campanella, et se livrait à Mazaniello et au prince de Massa, démagogues qu'une populace ivre de sang massacrait après les avoir adorés comme des idoles.

XVI. — Au centre des États de l'Europe, livrés au vent des révolutions ou écrasés par la tyrannie, la France respectait seule le principe de la royauté héréditaire et trouvait dans l'heureuse fiction de la loi salique, qui la préservait à la fois contre les hasards de la naissance et contre les dangers de la couronne élective, un élément de stabilité qui lui permettait de faire front à toutes les difficultés du dehors. Arbitre suprême de la paix et de la guerre, Louis XIV négociait seul avec les gouvernements étrangers. Il n'avait d'autres intérêts à consulter que les siens propres, et dirigeait selon les circonstances, ses desseins et ses mouvements, appuyé par les fonctionnaires groupés en faisceau autour de son trône. Cette unité de conseil et d'action ne pouvait au contraire se trouver dans les confédérations armées contre lui ; elles avaient des démarches à concerter et des intérêts contraires à concilier. La réunion des volontés, toujours nécessaire pour une opération générale, pour l'attaque surtout, leur faisait défaut, à cause de leurs dissensions intestines, exploitées par la diplomatie du cabinet de Versailles. De là l'impuissance des coalitions pendant la période ascendante du grand règne ; mais de là

aussi, dans ses dernières années, les périls auxquels la monarchie échappa, comme par miracle, et qu'elle légua au siècle suivant.

Un grand prince, jaloux du pouvoir, avide de gloire, abaissa tout autour de lui : église, noblesse, parlements, provinces, communes, et gouverna seul, pendant près d'un siècle, une nation éblouie par l'éclat incomparable de ce soleil de la monarchie.

Tout gravitait alors sous l'impulsion du grand Roi, aussi pénétré de l'esprit égalitaire de ses sujets qu'il l'était peu de leur amour de la liberté, vers la création d'un droit public, exprimé en ces termes dans un manuscrit du temps : « La France est un État monarchique dans toute l'étendue de l'expression. Le Roi y représente la nation entière, et chaque particulier ne représente qu'un seul individu envers le Roi; par conséquent toute puissance, toute autorité résident dans les mains du Roi, et il ne peut y en avoir d'autres dans le royaume que celles qu'il établit.... La nation ne fait pas corps en France, elle réside tout entière dans la personne du Roi (1). »

Le système de concentration, dans la personne de Louis XIV, des pouvoirs autrefois divisés entre tous les Ordres de l'État semblait avoir réalisé cet idéal de l'absolutisme. Plus de rébellion à main armée; plus d'hostilité dans la presse ; la pensée était esclave ; rien ne pouvait être publié en théologie, en jurisprudence, en médecine, en littérature, sans l'autorisation des censeurs. L'opposition grave et respectueuse des parlements jansénistes avait elle-même cessé. L'autorité pontificale était amoindrie et humiliée; les États généraux n'existaient plus; les assemblées provinciales étaient décapitées; leurs attributions étaient mu-

(1) Voyez LEMONTEY, *Œuvres complètes*, t. V, p. 15.

tilées, même dans les pays d'États; les communes étaient privées de leurs magistrats électifs, et gouvernées par des fonctionnaires érigés en titre d'offices et dépendants à la fois de la juridiction du conseil du Roi et de l'administration du contrôleur général.

XVII. — Parvenus à l'apogée de la puissance et de la gloire, le grand Roi et la grande nation incarnée dans sa personne, ne pouvaient plus que subir l'inévitable retour inhérent à toutes les choses humaines. Tout déclina, en effet, dans les dernières années du grand règne : les esprits, les caractères, les ressources de la France, et tout déclina par l'effet de la même cause : la subordination du droit et de la justice au pouvoir absolu et à la raison d'État.

Bossuet, Fénélon, Bourdaloue, Fléchier, Massillon, n'occupaient plus la chaire sacrée; la république des Lettres n'était plus illustrée par Racine, Molière, Lafontaine, Boileau, Quinault; et dans la peinture, la sculpture et l'architecture, Lesueur, Poussin, Lebrun, Champagne, Puget, Sarrasin, Perrault, Mansard, Lenôtre, La Quintinie, n'avaient laissé pour successeurs que des artistes du troisième ordre. Le génie poétique, qu'avaient si longtemps inspiré les splendeurs du règne de Louis XIV, s'éteignit quand son idole n'éprouva plus que des revers.

XVIII. — L'abaissement des caractères suivit celui des esprits. Toutes les classes de français se transformèrent en courtisans, l'ambition des places devint épidémique, et, plus que jamais, on put répéter le mot de Pontchartrain : « Quand il plaît au Roi de créer cinquante mille charges inutiles, il plaît à Dieu de créer cinquante mille sots pour les acheter. » L'ambition des solliciteurs en fit autant d'adulateurs serviles de la cour. On devint, selon le mot d'ordre, fanatique contre les protestants, courroucé aujourd'hui contre les jésuites, demain contre les jansénistes, tournant

toujours la voile au vent, et toujours prêt à s'associer aux persécuteurs contre les victimes.

Dans ce naufrage universel dont la vue arrachait si souvent au vieux monarque ces tristes paroles : *quand j'étais Roi!* les principes du droit public furent submergés, et, tandis que les cahiers des trois Ordres, dans les États généraux, avaient toujours reconnu qu'on ne devait au Roi que les impôts demandés, délibérés, consentis, libres et limités, répartis par les contribuables, sans conséquence pour l'avenir et en forme de don gratuit, quelques docteurs de Sorbonne, réunis sur l'ordre de Louis XIV, décidèrent que les biens de ses sujets étaient sa propriété, et que l'impôt n'était qu'une restitution partielle, l'impôt dont Philippe de Comines disait, sous le règne de Louis XI, qu'il n'est pas plus permis de le lever sans l'assentiment de la nation que de prendre le bien d'autrui !

Louis XIV n'a consacré par aucun acte législatif le détestable principe : *omnia bona sunt Cæsaris*, dans lequel se résume toute la théorie du despotisme. On assure même qu'il biffa, de sa propre main, le passage d'un préambule d'édit où elle était exprimée. Cependant plusieurs arrêts du Conseil d'État rendus sous son règne ont exagéré le principe de la domanialité, notamment l'arrêt du 10 août 1694, qui décide que les bras non navigables des rivières navigables font partie du domaine public, et qui n'autorise les possesseurs à les conserver qu'en payant les sommes pour lesquelles ils seront compris dans les rôles arrêtés dans le Conseil (1).

La servilité des courtisans va toujours au-devant et au delà même des désirs des princes, et plus le pouvoir absolu s'élève, plus les caractères des nations s'abaissent.

(1) VALKER, *Lois antérieures à 1789*, t. II, p. 1.

Les classes supérieures, qui avaient fourni jusqu'alors quelques généraux aux armées, quelques diplomates aux ambassades, mais où ne se recrutaient plus depuis longtemps les ministres et les hauts fonctionnaires, subirent cette mauvaise influence. Les dignités féodales perdirent leur signification, et ceux qui les avaient reçues, soit comme héritage, soit comme faveur royale désertèrent les provinces et affluèrent à la cour la plus élégante, mais la plus oisive de l'Europe. Ces distinctions devinrent non plus l'instrument de la puissance, mais l'ornement de la majesté royale. Le tiers-état mit à profit la décadence de la noblesse; la haute bourgeoisie s'installa dans les Parlements, grâce à la vénalité des offices que Louis XIV n'abrogea pas; les emplois administratifs et les professions libérales et industrielles élevèrent et enrichirent les classes moyennes; et tandis que Fénelon et son royal élève, le duc de Bourgogne, rêvaient la résurrection d'une monarchie aristocratique appuyée sur les anciens Ordres réformés mais non abolis, on voyait le tiers-état, malgré son élévation progressive dans la hiérarchie sociale, mesurer de l'œil la distance qu'il lui restait à parcourir, et mécontent à la fois de la suppression des États généraux, du mutisme des Parlements, de l'anéantissement des libertés provinciales et communales, des rigueurs du fisc, de l'inégalité des charges, du maintien des droits féodaux, des entraves opposées au libre élan des aspirations populaires vers un meilleur avenir, menacer déjà le gouvernement qui n'était plus qu'une transition pour son ambition impatiente.

XIX. — Les relations de la France avec les puissances européennes subirent le contre-coup de sa décadence intellectuelle et morale. Louis XIV avait bravé et humilié le Saint-Siége, soit par les satisfactions qu'il avait exigées

d'Alexandre VII au commencement de son règne (1), soit par le rôle qu'il avait joué dans les querelles intérieures de l'Église, soit surtout par les quatre articles de 1682 qui avaient rendu justiciable des Conciles la puissance pontificale, et qui avaient proclamé l'indépendance de la couronne, dans les questions de discipline, et des décisions des Papes et de celles des Conciles. La cour de Rome avait attendu avec sa patience ordinaire le moment propice, pour demander l'abolition de maximes qu'elle considérait comme tendant à subordonner à la force des multitudes les droits du chef de l'Église. Innocent XI mit à profit les revers de la France pour raviver les questions irritantes, et pour refuser l'institution pontificale de trente candidats présentés par Louis XIV pour des prélatures. De là des querelles envenimées où, malgré les torts de la polémique du superbe Odescalchi, Louis XIV eut le tort plus grave de livrer aux risées de ses poëtes, et aux arrêts de son Parlement cette Église romaine qui est le type primitif de tous les gouvernements libres et stables, et dont la législation politique et administrative renferme des principes plus sages que ceux des philosophes et des constitutions modernes sur l'organisation des États libres et sur la division des pouvoirs législatif, exécutif, administratif et judiciaire. Louis XIV expia, de son vivant même, la faute d'avoir voulu être la terreur du Vatican, et l'orgueil national fut abaissé dans sa personne, jusqu'à voir les évêques qui avaient signé pour lui plaire les quatre propositions se soumettre au refus des bulles, et dire au Souverain-Pontife dans leur acte de rétractation : « Prosternés au pied de votre Béatitude, nous professons et déclarons que nous sommes repentants au-dessus de tout ce qu'on peut dire, de ce qui s'est fait dans

(1) Voltaire, *Siècle de Louis XIV*, ch. vii.

ces assemblées à l'égard de la puissance ecclésiastique et de l'autorité pontificale, et que nous le regardons comme n'ayant point été ordonné. » Louis XIV lui-même démolit son œuvre de ses propres mains. En 1682 son Parlement avait, sur son ordre, prescrit à la Sorbonne et à l'Université d'enseigner les quatre propositions. En 1715, à la veille de sa mort, les prisons regorgeaient de Français coupables du seul crime d'avoir soutenu la même doctrine.

XX. — Les rapports de la France avec l'Autriche et l'Angleterre subirent aussi les tristes retours des excès du pouvoir absolu.

Tandis que toutes les forces de l'omnipotence royale convergeaient vers l'établissement en France d'un système d'uniformité administrative, fondé sur la ruine des chartes communales et provinciales, l'Autriche se défendait contre les intrigues diplomatiques de Louis XIV, qui exploitait les divisions des peuples dont l'empire était composé, en respectant au contraire, sans exception, les chartes diverses de ces peuples, et en les unissant à l'empire par l'attrait de la liberté. La Hongrie jouissait presque d'une autonomie républicaine; la Bohême et le royaume de Naples étaient satisfaits d'une liberté moindre et vivaient en paix; les Pays-Bas, plus agités à cause des voisins, pliaient encore pour ne pas rompre. En Autriche seulement l'autorité était absolue; de là des différences dans le droit public de l'empire, qui exigeait de ses hommes d'État des connaissances très-variées dans l'art du gouvernement, et qui rachetait les désavantages de ses divisions géographiques par le double développement des libertés autonomes des peuples, source féconde de leur progrès, et des talents des conseillers et des ministres de la Couronne, obligés de diversifier, selon les convenances locales, des résolutions fondées sur des observations variées. Le respect

de l'empereur Charles VI et de sa fille, pour les principes d'un droit public fondé sur ces deux solides bases, valurent en grande partie à l'Autriche les progrès sociaux et politiques, compatibles avec l'autorité absolue du gouvernement un et indivisible qui siégeait à Vienne ; tandis qu'en Hongrie et en Bohême tous les priviléges étaient définis et respectés, et tous les pouvoirs légalement pondérés. Le pouvoir souverain fut fixé à la même époque, en Angleterre, où s'ouvrit enfin l'ère des gouvernements libres, appuyés sur l'hérédité du pouvoir suprême. En proscrivant à la fois Guillaume III et Jacques II pour appeler au trône, dans la personne de la fille du premier et de la sœur du second, une dynastie allemande, la nation britannique prouva qu'elle était en possession d'elle-même, et qu'elle tenait à concilier la tradition et la liberté. Elle était cependant partagée entre deux factions : les whigs qui avaient fait la révolution, et les torys qui l'avaient subie. Les whigs gouvernèrent d'abord, mais la reine Anne les remplaça en 1712 par les torys, et dès cette époque s'est établi l'admirable mécanisme parlementaire, qui appelle successivement au pouvoir les chefs des deux partis, dont l'émulation a pour mobile, non le désir de détruire, mais le désir de conserver le gouvernement établi, en dirigeant les affaires selon que les circonstances l'exigent,

Ce serait peut-être ici le lieu de mettre en parallèle l'Autriche affermissant le principe d'autorité par des concessions intelligentes aux droits légitimes des peuples, l'Angleterre fondant le principe de liberté sur la double base de la stabilité du pouvoir et de la hiérarchie sociale, et la France, dont les destinées étaient attachées à la vie d'un homme qui avait mérité le surnom de Grand, mais qui n'était plus que l'ombre de lui-même, incessamment en-

traînée par l'instabilité des institutions et par la versatilité des caractères, tantôt vers les excès de pouvoir, tantôt vers les oppositions factieuses. Dès la fin du règne de Louis XIV apparaissent ces résultats divers des trois politiques, mais leur complet développement n'eut lieu qu'après la mort du grand Roi. Réservons-nous de les signaler dans la suite de cette histoire, et bornons-nous à constater ici que la coalition de l'Europe si longtemps tremblante devant la France, sembla près d'atteindre son but dans les journées désastreuses de Hochstædt et de Malplaquet ; mais que Dieu, qui protége notre patrie, la sauva à Denain par le bras du maréchal de Villars.

XXI. — Malgré cette faveur spéciale de la Providence, qui suspendit une ruine imminente, peine inexorablement attachée au mépris des lois sociales et à la corruption des mœurs, la fausse théorie de l'omnipotence de l'État et du culte superstitieux de la personne royale, continua néanmoins ses ravages, et la perturbation introduite dans l'ordre moral vers la fin du règne de Louis XIV, atteignit profondément les ressources de la France.

Chamillart, cumulant le ministère de la guerre et la place de contrôleur général des finances, prétendit d'abord remplacer à la fois Colbert et Louvois ; puis, obligé de céder à l'évidence de son incapacité, il prit pour auxiliaire, comme ministre de la guerre, de Voisin « homme de néant en tous genres, dit Saint-Simon, incapable, ignorant, intéressé, sans amis que ceux de sa faveur et de ses places ; haï à la cour et détesté des troupes par sa sécheresse, son orgueil et sa hauteur. » Sous un pareil ministre, l'armée fut comme décapitée ; Turenne, Luxembourg, Catinat, d'Estrées n'étaient plus : on vit à leur place des Bezons, des Uxelles, des Villeroi. De Villars et Berwick, qui rappelaient seuls la gloire éclipsée des anciens beaux jours, gémissaient de

l'état déplorable auquel étaient réduits les soldats, vivant, faute de pain, d'herbes et de racines; et ces généraux étaient obligés de désobéir à un ministre imprévoyant, pour sauver une armée qui barrait aux ennemis l'entrée de la France (1).

Chamillart chercha dans le crédit de l'État le moyen de subvenir à ses ressources épuisées : il voulut battre monnaie avec les *billets d'État,* et multiplia, pour les propager, des ordonnances royales qui demeurèrent impuissantes. Devant cet expédient et autres de même nature, l'argent se cache ou sort du royaume; on cherche alors de tous côtés des formes nouvelles d'impôts; Vauban propose, sous le nom de *dîme royale,* un double impôt : l'un sur les terres, l'autre sur l'industrie et le commerce. Louis XIV rejette la proposition comme attentatoire à l'autorité de ses ministres et par conséquent à la sienne (2) ; il récompense, par une disgrâcc, le zèle d'un bon citoyen, et s'emparant de son idée, ajoute à toutes les charges qui pesaient déjà sur la nation l'impôt du dixième du revenu, et l'impôt odieux sur les mariages et sur les baptêmes. Resté néanmoins toujours en présence, d'un côté, d'une dette fondée de plus de 2 milliards et de 500 millions de billets échus; de l'autre côté, d'un revenu de l'État de 200 millions, il convie le neveu de Colbert, Desmarets, à une tâche que l'hiver désastreux de 1709 achevait de rendre très-difficile. La *taxe des pauvres* est instituée; la misère la paralyse; la famine déchaînée irrite et soulève les populations (3). Desmarets déprécie les monnaies, emprunte à des taux

(1) Voyez les *Mémoires de Saint-Simon,* t. VII, p. 383, 384; les *Mémoires de Villars*, p. 257, 258, 259, 281 et 282; les *Mémoires de Berwick,* collect. Petitot, t. 60 de la 2e série, p. 145, 146. — (2) *Mémoires de Saint-Simon,* t. VII, p. 289. — (3) *Ibid.*, p. 105 et 106.

usuraires, autorise le clergé, les communes, les corporations à se racheter de la capitation, en payant quinze fois la valeur de la somme à laquelle on les avait taxés annuellement ; le rachat du droit de *paulette* est permis aux magistrats, de nouvelles charges sont créées; les jeux et les loteries sont appelés à combler, aux dépens de la morale publique, les vides du trésor. Ces expédients, joints à l'impôt du dixième du revenu établi en 1710, firent croire à l'Europe que Louis XIV avait d'immenses ressources; c'était leur principal objet.

XXII. — Que ne chercha-t-on alors dans le rachat des droits féodaux un moyen de tirer l'agriculture de l'état de marasme auquel la réduisait l'oppression fiscale des seigneurs? Loin de là : on aggrava les abus du droit de triage, et on fit des règlements impuissants pour la culture des terres (1). Ni ces règlements, ni ceux du commerce, ni les expédients du système prohibitif ne purent remédier à des maux que des administrations libres auraient soulagés. La marine resta, malgré l'intrépidité de Jean Bart et de Duguay-Trouin, dans l'état où elle était tombée depuis la bataille de la Hougue, et le maréchal Villars, se rendant dans son gouvernement de Provence, vit avec douleur dans les ports les débris des flottes qui y pourrissaient. Les colonies ne se relevèrent pas des mutilations ou des dévastations qu'elles avaient subies. L'industrie et le commerce frappés au cœur par la révocation de l'édit de Nantes cherchèrent un refuge dans les États étrangers, et la misère des campagnes devint, selon Bois-Guilbert (2), tellement affreuse que dans certaines provinces les grains périssaient sur place, pendant que dans d'autres lieux tout proches, ils va-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 541, 542, 544.—(2) *Détail de la France*, ch. III, des tailles, édit. de 1712, p. 16.

laient un prix exorbitant ; ce qui ruinait également les deux contrées, parce que tout pays qui ne vend point ses denrées ne tire point celles des autres.

XXIII. — Dépouillée de toutes ses libertés et même du droit de remontrance par un prince toujours en armes, et cumulant tous les pouvoirs, la nation ne trouva pas dans la sagesse de la Cour et de ses ministres un dédommagement de la perte de ses franchises. Le chancelier Pontchartrain fit cependant quelques réformes dans l'administration de la justice civile et criminelle, et quelques règlements sur le grand Conseil et sur la juridiction ecclésiastique (1). L'ordonnance de la marine, de 1681, reçut aussi quelques modifications importantes. On fit des efforts pour relever les colonies et pour améliorer le sort des esclaves (2) ; on chercha les moyens de rendre la vie au commerce en promettant aux nobles de s'y livrer sans déroger, en instituant le Conseil général de commerce, en multipliant les chambres de commerce et les juridictions consulaires, et en instituant la *taxe des chemins* pour l'entretien des grandes routes, réduites à un état si affreux qu'il fallait, selon Saint-Simon, doubler et tripler le nombre des chevaux pour traîner les voitures dans des chemins rompus où elles s'embourbaient et se cassaient continuellement, ce qui, joint à l'insuffisance des ponts et des chaussées, interceptait presque totalement le commerce intérieur. Rien ne put soulager la misère que l'hiver de 1709 porta à son comble.

XXIV. — Un prince qui sans être, par son génie personnel, à la hauteur de Charlemagne, de saint Louis et de Henri IV, possédait à un degré éminent l'aptitude aux

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XX, p. 233, 243 et 544. — (2) *Ibid.*, p. 144. 539, 600, 636, etc.

grandes entreprises, et le discernement des talents capables de les faire réussir, ne put pas néanmoins, malgré son règne quasi-séculaire, assurer l'avenir d'une monarchie absolue, qu'il mit, au contraire, sur le penchant de l'abîme. Le prestige survécut cependant jusqu'à l'année 1715 à la puissance réelle, et ce que le Roi voulait, même au déclin de sa vie, juste ou non, on le faisait. La seule opposition armée, celle des Camisards des Cévennes, se terminait ou par la conversion, ou par l'émigration, ou par la soumission. Les exigences du fisc, devenues si exagérées que la terre ne nourrissait plus le cultivateur, étaient obéies sans résistance. « Les troupes du Roi, dit un publiciste, remplissaient les coffres de la Couronne, les coffres de la Couronne soudoyaient les troupes du Roi. » Rien ne semblait d'ailleurs pouvoir ébranler un système de compression dont le double appui était le dogme persistant de l'infaillibilité royale, et le système prohibitif porté à sa suprême puissance. L'ère de la décadence n'en avait pas moins commencé. A l'époque même où l'on élevait, après la paix de Nimègue, une statue à Louis XIV, en l'appelant Louis le Grand, la triple colonne de la monarchie française s'était affaiblie. Le clergé se divise sur la triple question de la régale, du protestantisme et du jansénisme, et, par ses dissensions intestines que fomentent l'Angleterre et l'Autriche, ouvre la porte aux ennemis de l'Église et de la nation. La noblesse irritée contre un règne que Saint-Simon (1) ne craint pas d'appeler *un règne de vile bourgeoisie*, se partage en adulateurs serviles et en frondeurs impuissants; le tiers-état, si longtemps uni à ses Rois dans une lutte commune contre la féodalité, s'éloigne du trône;

(1) *Mémoires*, t. III, p. 316.

et à la vue des dangers dont la France est menacée par la réaction de tous les droits, de tous les intérêts légitimes foulés aux pieds, contre un règne où l'amour de la gloire et l'esprit d'intolérance avaient trop souvent étouffé le respect de la justice, l'orateur sacré commence l'oraison funèbre du grand Monarque par cette parole simple et sublime : Dieu seul est grand !

Ainsi finit le règne d'un prince qui oublia trop, dans les enivrements de la fortune, le sage conseil de sa mère : « Mon fils, songez souvent au Roi votre aïeul, le peuple se désolait à sa mort. »

CHAPITRE VIII.

RÉSUMÉ DES FAITS HISTORIQUES ET DES PRINCIPES DU DROIT MUNICIPAL AUX XVIe ET XVIIe SIÈCLES.

Transition au droit municipal moderne. — Monarchie des trois Ordres. — Ordonnances de bon plaisir. — Royauté de cour. — Royauté nationale. — Centralisation politique. — Monarchie administrative. — Unité, uniformité des sciences, des lettres, des arts, de la langue, des mœurs, des lois, de la politique. — Caractère unitaire et autoritaire de la politique, tirée de l'Écriture sainte. — Accord de Bossuet et de Fénelon sur l'unité religieuse et la centralisation politique. — Opinion conforme de ces deux prélats sur l'origine du pouvoir. — Dissentiment sur la limite de l'autorité spirituelle et de la puissance temporelle. — Sur l'intervention des citoyens dans l'administration publique. — Double obstacle que rencontrent les plans de réforme de Fénelon, dans *Louis XIV* et dans *les Légistes*. — Recherches d'Etienne Pasquet sur la France. — Traités des seigneuries, des offices et des ordres, de Loyseau. — La souveraineté absolue du Roi, ses limites et ses droits. — Les droits profitables des souverains, selon Chopin, Bacquet et Loyseau. — Droits de justice et de fief. — Cas royaux. — Justices royales, seigneuriales et ecclésiastiques. — Justice des villes et des villages. — Vénalité des offices. — Acquisition, provision, réception, installation, exercice, révocation des offices héréditaires et non héréditaires, vénaux et non vénaux. — Offices seigneuriaux et municipaux. — Ordres du clergé, de la noblesse et du tiers-état. — Droits et devoirs de la royauté. — Principes de Lebret sur la souveraineté du Roi. — Sur la limite des deux puissances. — Sur les offices des finances, de judicature et autres. — Sur l'obéissance due aux ordres du Roi. — Sur les droits du Roi relatifs aux choses du domaine public, à la levée des impôts, aux matières fiscales, au sceau, au payement des dettes, aux expropriations des particuliers. — Théorie de Lebret

sur les États généraux et provinciaux. — Traité de la police, de Delamare, et son épître à Louis XIV. — Avantages et inconvénients des progrès du pouvoir absolu et de la monarchie administrative aux XVIe et XVIIe siècles.

I. — Nous avons vu le double principe d'unité politique et d'autorité civile, substitué par le schisme du XVIe siècle à celui de l'unité et de l'autorité religieuse, lutter à la fois contre les priviléges rivaux de l'Église, de la noblesse, des parlements, des universités, des provinces et des communes, et faire, dans le siècle suivant, des progrès tellement rapides qu'il triompha de tous les obstacles, créa un droit commun à tous les ordres, à tous les corps, à toutes les localités du royaume, et détrôna le gouvernement féodal du moyen âge au profit de la monarchie absolue et administrative moderne.

II. — Le point de départ de cette évolution sociale, ce sont les États généraux convoqués par Charles VIII; ce sont les institutions ecclésiastiques, féodales et municipales, dont l'ensemble constituait la monarchie des trois Ordres, et, dont les formes subsistaient à la mort de Louis XI, quoique le fond eût déjà subi de graves altérations.

Oubliez vos intérêts particuliers (*privatos projicite affectus*), dit aux députés des États de Tours le chancelier de Rochefort, dans une harangue où respire déjà la pensée de faire prévaloir sur le privilége (*privata lex*) la République, la paix, l'union, l'État, l'Église, la police, en un mot les intérêts de tous (1). On ne s'arrête pas dans cette assemblée mémorable, au défaut de proportion numérique entre les diverses députations ; mais on n'opine pas par

(1) Respublica, pax, unio, status, ecclesia, politia (MASSELIN).

Ordres, on se divise en bureaux qui délibèrent en commun (1), et qui écoutent ensemble la lecture d'un cahier commun (2).

La distinction des Ordres n'est cependant pas effacée par la délibération commune. Mais l'orateur de la noblesse et l'orateur du clergé, s'accordent à reconnaître les droits du peuple en des termes que notre siècle ne désavouerait pas. Dans les débats des États de 1483, on pressent déjà l'ébranlement du gothique édifice que détruisit trois siècles après l'Assemblée Constituante,

Dès la même époque, la France avait déjà presque toutes ses provinces réunies en corps de nation. Agrandissant peu à peu la circonférence de ses États par des rayons rattachés au centre, moins par des conquêtes que par des réunions, elle venait d'être sauvée par l'épée de Jeanne d'Arc et dotée successivement par Charles VII et par Louis XI de nouveaux territoires et de nouvelles institutions. Affermie au-dedans, elle aspire à s'agrandir par des conquêtes, et l'Italie devient l'enjeu de la guerre qu'elle entreprend contre l'Espagne, récemment constituée, comme elle, en puissance monarchique, et contre l'Allemagne, république fédérative présidée par un empereur.

Les guerres d'Italie inaugurent un droit international qui fait appréhender la domination du droit de la force incarné dans les grandes puissances. La création du grand Conseil présage l'ère imminente des gouvernements absolus.

On tend de plus en plus, sous le règne de Louis XII, vers la formation d'un droit commun protégé par le pouvoir du prince. Les ordonnances royales se substituent

(1) Aula vero communis manebat ad referendum et deliberandum ad commune. — (2) Ad audiendum lecturam communis codicis.

aux chartes locales; la rédaction des coutumes est continuée ; les parlements se multiplient ; les officiers royaux s'immiscent, de plus en plus, dans le régime intérieur du clergé, des universités et des autres corps de l'État. Mais les priviléges des provinces et des communes subsistent, et le Roi *père du peuple* reçoit des États généraux convoqués une seule fois dans une forme inusité, l'hommage d'une reconnaissance inspirée par son amour de la justice et par sa modération dans l'établissement des impôts malheureusement affranchis du contrôle des contribuables.

III. — François Ier imprime une nouvelle impulsion à l'administration monarchique, et inaugure son règne par des édits qui tendent à concilier l'unité militaire de la France avec les priviléges divers de ses communes et de ses provinces. Lancé par la guerre d'Italie dans des dépenses excessives et dans des intrigues qui nécessitent des atteintes aux libertés publiques, il consent à regret à l'abolition de la pragmatique, mais signe volontiers le concordat comme un moyen d'étendre la prérogative royale. Les Parlements et l'Université se soulèvent contre le partage entre le Pape et le Roi, des libertés de l'Église et de celles de la nation. L'assemblée de Cognac, substituée aux États généraux, proteste contre le traité de Madrid. Les délibérations de l'Hôtel-de-Ville de Paris offrent un curieux essai de gouvernement municipal propre à devenir la base d'institutions représentatives; mais ces tendances sont paralysées par le chancelier Duprat, qui, sans attenter directement aux franchises nationales, donne, par l'extension de la vénalité des offices, des exemples que ne compensent pas les services rendus par lui à la sûreté des routes, à la comptabilité financière, à la rédaction des coutumes, et à d'autres branches importantes de l'administration publique. Le chancelier Dubourg continue les

traditions de Duprat, en inclinant plus que celui-ci vers la justice et la liberté. Un magistrat plus imbu encore que ses deux prédécesseurs des maximes administratives et politiques du bas-empire, le chancelier Poyet, accroît outre mesure les prérogatives du Roi, et édicte, en son nom, des lois fiscales et draconiennes dont il est lui-même la victime. Les progrès de la théorie d'arbitraire et de bon plaisir se développent pendant les dernières années d'un règne illustré par la gloire militaire et par les splendeurs de la Renaissance, et doublement remarquable par l'ordre rétabli dans les finances et par le mouvement d'ascension imprimé aux classes bourgeoises, mais attristé par la décadence des libertés publiques, et souillé par les persécutions religieuses.

IV.—Aux ordonnances de bon plaisir succède la royauté de cour, avec son cortége d'intrigues machiavéliques importées d'Italie par Catherine de Médicis. Le chancelier Olivier et le garde des sceaux Bertrand subissent, dans une certaine mesure, l'influence de leur temps, et édictent un grand nombre d'édits administratifs dont les exagérations préventives et répressives excitent de sourds mécontentements. On attente aux franchises immémoriales des communes, et on bat monnaie avec les maîtrises des arts-et-métiers. L'insatiable avidité des favoris n'est pas satisfaite par ces largesses et multiplie ses exigences; la Cour règne en souveraine, et donne au peuple le double exemple de la corruption et du fanatisme; mais la conquête des Trois-Évêchés et la prise de Calais font oublier aux Français, ce peuple soldat, les égarements de la politique intérieure, et François II, succédant à son père, peut continuer impunément un système de chambres ardentes et de persécutions religieuses qui provoque la conjuration d'Amboise et l'édit de Romorantin.

Enfin L'Hospital paraît, et aussitôt tous les yeux se tournent vers les assemblées locales et générales de la nation, comme vers le seul remède aux calamités publiques. Une assemblée de prélats, de seigneurs et de députés des villes se réunit à Fontainebleau; bientôt après, les États généraux sont convoqués dans la ville de Meaux. François II meurt entre le jour de la convocation et celui de la réunion, et aussitôt retentit avec une force toujours croissante le cri unanime : *Tenue des États et concile libre.*

Le Concile de Trente et les États généraux d'Orléans ne réalisent qu'imparfaitement les espérances qu'ils avaient fait naître. La nation s'incline avec respect devant les décisions dogmatiques et disciplinaires du concile, mais repousse les empiétements du pouvoir ecclésiastique sur le temporel de l'État. Des États généraux d'Orléans sort, rédigée par L'Hospital, la belle ordonnance qui porte ce nom, et qui embrasse dans un vaste ensemble l'église, la noblesse, la justice, les finances, le fait de la marchandise, en un mot toutes les branches de l'administration publique; mais cette semence des vrais principes du droit public ne lève pas sur un sol enflammé par les passions religieuses, et le feu des guerres civiles se rallume. Tandis que L'Hospital, poursuivant le cours de ses réformes législatives, enrichit successivement nos archives nationales d'une foule d'édits inspirés par la double pensée de faire triompher à la fois la tolérance religieuse et l'autorité du Roi, les intrigues de cour s'agitant autour du malheureux Charles IX, instrument de la politique machiavélique de la Reine mère, provoquent la disgrâce du grand légiste dont l'unique tort avait été de chercher ailleurs que dans la nation elle-même, le moyen d'assurer son salut; et, sous les yeux du Milanais Biragues, ce successeur si peu digne du chancelier de L'Hospital, éclate le massacre de la Saint-Barthélemy, ce

crime d'État dont l'horrible exemple a encouragé depuis trois siècles tant de forfaits commis au nom du salut public.

A Charles IX mort dans la fleur de l'âge, en proie aux terreurs d'une conscience bourrelée, succède le faible Henri III, qui, après avoir vainement tenté de faire cesser la guerre civile dans les provinces et d'obtenir des États généraux des subsides nécessaires, s'abandonne à tous les caprices d'un pouvoir sans règle et sans frein, et meurt sous le poignard d'un moine armé par la détestable doctrine du tyrannicide, victime de son indifférence pour les principes de l'ordre moral et de ses irrésolutions politiques.

V. — C'est sous les sinistres auspices d'un massacre et d'un assassinat commis par des ambitieux, sous le masque de la religion, au sein des haines furieuses, de la prostration morale, des désordres financiers, de l'impuissance gouvernementale, de tous les éléments de dissolution sociale, qu'apparaît un prince protestant en face de la ligue catholique, revendiquant les armes à la main le trône de France par droit de naissance, y montant, aux applaudissements unanimes d'une nation jusqu'alors profondément divisée, non en conquérant, mais en conciliateur du droit national et de la foi catholique, et, grâce à cet admirable accord, rétablissant sur ses fondements la monarchie ébranlée, pacifiant les esprits et dotant la France de quatorze années d'une prospérité inouïe, et des grands desseins qui sont encore, trois siècles après l'attentat qui en empêcha l'exécution, le Code politique et international de la France.

Cette solution merveilleuse de difficultés qui semblaient inextricables est un démenti donné au fatalisme historique, une preuve irrécusable de l'action providentielle des prin-

cipes sociaux, et de l'irrésistible influence des doctrines et des exemples sur les événements politiques. L'heureuse intervention, survenue après cinq ans d'interrègne, des États et des Parlements dans la guerre entre le Roi et la Ligue, l'abjuration et le sacre de Henri IV, l'adhésion de tous les grands esprits à une restauration accueillie par le peuple avec enthousiasme, l'attitude énergique et impartiale du Roi donnant l'édit de Nantes et rappelant les Jésuites, son esprit de justice envers la noblesse et la bourgeoisie, vrai moyen de faire cesser l'antagonisme des Ordres, son respect pour les franchises municipales du tiers-état, son identification avec la nation, à laquelle il donna tous ses biens par l'édit de 1604, sa sévérité, mêlée d'indulgence, envers les gouverneurs des provinces qui cherchaient à se transformer en grands vassaux indépendants, tels sont les traits généraux de la politique de Henri IV. Ce grand prince retrouve dans François Miron un autre Boileau; dans Sully un autre Suger; et grâce au concours intelligent du prévôt des marchands de Paris et du grand ministre investi à la fois des fonctions de surintendant des finances, de grand maître de l'artillerie et de grand voyer, il met l'agriculture, l'industrie, le commerce et toutes les branches de l'administration publique dans des conditions prospères, donne à la France un code de lois qui fixe les bases du droit public, en même temps qu'il laisse se développer librement les variétés innombrables des statuts municipaux; et après avoir assuré dans le royaume de France le respect du DROIT sous toutes les formes, médite la grande pensée de l'arbitrage international qui devait remplacer en Europe le règne de la force brutale par celui de la justice éclairée.

VI. Les abus, comprimés par la main ferme et douce de Henri IV, réagissent sous la régence de Marie de Médicis.

Les États généraux convoqués retentissent des querelles entre la noblesse et la bourgeoisie sur le droit de paulette, la vénalité des offices, les pensions, etc., des débats entre les deux puissances sur la limite de leurs attributions, des réclamations du tiers-état touchant les priviléges en matière d'impôt, les corvées, la vénalité des charges, les traites foraines, les franchises municipales ; mais toutes ces questions sont éludées et restent à peu près sans solution.

Les États de 1614, l'Assemblée des notables de 1617, se séparent sans laisser de traces de leurs tentatives de réforme. Richelieu, nommé secrétaire d'État et bientôt après principal ministre, semble vouloir d'abord reprendre les grands desseins d'Henri IV. Ses édits de pacification, publiés après la répression des troubles religieux du Languedoc et de la Saintonge ; sa vigilance sévère à l'égard des gouverneurs des provinces qui n'aspiraient à rien moins qu'à s'affranchir de l'autorité du Roi ; ses ménagements envers les communes et les corps d'arts et métiers témoignent d'abord d'une politique ferme, mais ménagère des libertés publiques. Le renouvellement de la guerre civile du Languedoc et l'opposition des États aux édits de pacification qui leur paraissent menacer leur propre existence, font dévier cette politique et amènent la déplorable exécution de Montmorency et le coup d'État qui divise la province en trois gouvernements. Les Provençaux se soulèvent contre l'édit des élus, et cette révolte, à laquelle s'associe le Parlement, pousse l'inflexible ministre à un nouveau coup d'État contre les Cours souveraines qui sont exilées, et contre les États qui sont momentanément suspendus. Les États du Dauphiné sont définitivement supprimés, ceux de Bourgogne transigent, ceux de la Bretagne se soumettent, s'unissent au Roi contre les ducs et reçoivent pour récom-

pense les faveurs de Richelieu qui, plus jaloux d'autorité réelle que d'un simulacre de domination, respecte l'autorité purement nominale des États de Normandie et des vallées pyrénéennes. Encouragé par ses succès contre la puissante et immémoriale constitution des États provinciaux, Richelieu étend le nombre et les attributions des intendants de justice, police et finances, consacre leur mission par une définition légale, réglemente le conseil d'État, cet infatigable auxiliaire de l'autorité royale, institue l'Académie française, fonde l'imprimerie royale, et lègue au successeur de son Roi, qui meurt presqu'en même temps que lui, la monarchie raffermie contre la triple puissance des grands, qui avaient aspiré à rétablir dans les provinces le gouvernement féodal, des protestants qui avaient cherché à diviser le royaume par des tentatives fédéralistes, et de la maison d'Autriche, qui avait disputé à la France sa légitime prépondérance dans la politique européenne.

VII. — Le pouvoir absolu, définitivement conquis et consolidé par ce grand ministre, parvint à un degré de force et de splendeur inouïes, sous Louis XIV, ce prince que l'esprit chrétien ne permit pas de déifier, à l'exemple des Césars de Rome, mais qui prit le soleil pour emblême, et qui régna près d'un siècle au sein de la plus brillante cour de l'Europe, adulé par une pléiade incomparable de penseurs qui préconisaient le principe autocratique, de publicistes et d'hommes d'État qui le réduisaient en corps de doctrine et le formulaient en textes de lois, d'orateurs, d'écrivains, d'artistes qui portaient sa renommée jusqu'aux extrémités du monde.

La minorité de Louis XIV et les troubles de la Fronde, où tant d'esprit et de courage fut dépensé dans les deux camps, mais où les souvenirs affaiblis de la puissance et des mœurs aristocratiques ne purent prévaloir sur les pro-

grès de la royauté absolue, forment la première période et comme les prolégomènes du gouvernement personnel de Louis XIV.

Dans les vingt années qui composent la seconde période, un grand Roi et un grand ministre impriment à la monarchie administrative une impulsion ascendante. Colbert, homme d'autorité comme Richelieu et Sully, concilie dans ses édits sur les matières religieuses les droits de l'Église, ceux des familles, ceux de l'État, et, sans s'attaquer à la liberté de conscience des religionnaires, cherche à rétablir l'unité du culte. Il respecte les prérogatives légitimes de la noblesse, mais étend sur elle, autant qu'il le peut, l'autorité souveraine du Roi. Il publie sur l'organisation des communes, sur leurs biens et sur leurs dettes plusieurs lois où se reflètent les progrès de l'ascendant monarchique, mais qui pèchent plutôt par l'insuffisance de la répression des abus de la puissance des seigneurs envers leurs vassaux, que par l'immixtion excessive des agents du pouvoir central dans les affaires communales. Les lois financières de Colbert, inspirées par la pensée quelquefois excessive des droits de l'État, lois qui ont eu et qui ont encore leurs admirateurs et leurs détracteurs passionnés, ont eu le double mérite d'enrichir le trésor sans pressurer outre mesure les contribuables. Ses règlements économiques, si diversement appréciés, sont empreints d'un esprit de réglementation excessive et d'une faveur peut-être exagérée accordée à l'industrie manufacturière au détriment de l'agriculture, mais se recommandent, au milieu d'erreurs que les progrès de la science économique ont fait reconnaître, par les besoins d'une époque où la protection était nécessaire, et par les progrès industriels dus au système protecteur. Les encouragements de Colbert aux sciences, aux lettres et aux arts, ses sages et nombreuses

réformes dans la police et dans la justice, le succès de ses mesures contre les tyrannies locales devraient suffire pour désarmer des critiques plus préoccupés des idées abstraites de notre époque que des exigences du temps où vivait ce grand ministre. Colbert porta les derniers coups aux gouverneurs des provinces dont Henri IV et Richelieu avaient déjà affaibli la puissance, et donna aux intendants une part peut-être excessive dans l'administration publique. Il porta en outre aux constitutions provinciales des pays d'États des atteintes regrettables; et c'est de son ministère que date le principe, mitigé par une exécution prudente, de la centralisation administrative.

Mais à sa mort le vertige du pouvoir absolu s'empare de Louis XIV, et précipite le grand Roi, affaibli par l'âge et attristé par les revers de fortune, vers une série de mesures fiscales et despotiques contre la liberté de conscience, et contre les prérogatives légitimes de tous les Ordres et de tous les corps dont l'ensemble formait la constitution nationale. Qu'en résulta-t-il? La décadence simultanée des esprits et des caractères, et l'épuisement des ressources matérielles de la France, que Louis XIV laissa à sa mort ruinée et affaiblie contre ses ennemis du dedans et du dehors.

VIII. — Le siècle de Louis XIV semble destiné à perpétuer dans la mémoire des hommes, pour servir d'exemple aux peuples et aux gouvernements, l'excellence du double principe d'unité et d'autorité contenu dans de justes limites, et les dangers de toutes sortes de son exagération. Richelieu avait centralisé la politique; Louis XIV voulut centraliser l'administration : sciences, lettres, arts, langue, mœurs, législation, politique, tout se revêtit sous son règne d'un caractère d'uniformité qui fit de la monarchie française quelque chose de semblable aux empires de l'Orient.

IX.—Avant de continuer l'étude des transformations sociales opérées sous cette nouvelle influence, il n'est pas inutile d'envisager dans son ensemble la synthèse des doctrines philosophiques et politiques qui forment le caractère dominant du grand siècle, et qui ont laissé leur empreinte sur toutes les pages de son histoire municipale.

La politique unitaire est en droit de revendiquer l'autorité de Descartes, de ce génie éminemment français qui remplit la première moitié du XVIIe siècle de ses découvertes philosophiques et mathématiques.

Dans ses ouvrages : *Discours sur la méthode. — Méditations, — Règles pour la direction de l'esprit, — Recherche de la vérité par les lumières naturelles,* Descartes réduit toutes les sources des connaissances à un principe unique : l'acte essentiel de la pensée. Une chaîne non interrompue qui se rattache à un premier anneau, telle est, dans le système cartésien, la généalogie de nos idées qui toutes rentrent dans le premier principe de la pensée ; c'est la centralisation logique la plus absolue. « Je pense, donc j'existe. » Voilà le point de départ, le suprême *criterium* de la certitude. La pensée peut mettre tout en doute, excepté elle-même : Si je doute, je pense : douter c'est penser : et si je voulais douter que je pense, je le ferais avec ma pensée, et par conséquent ma pensée se nierait elle-même. *Cogito : ergo sum.* Mon existence m'est donnée par ma pensée. Du sein même du doute naissent les caractères de la vérité, les conditions de la certitude... Or, ne pouvant pas avoir la notion du fini, de l'imparfait, du contingent, sans avoir celle du parfait, de l'infini, de l'absolu, la première idée me fait surgir la seconde. Mais cette seconde idée n'a pas été créée par moi. Si elle l'avait été, je pourrais la détruire ou la modifier ; donc il doit y avoir une cause qui possède éminemment tout ce dont l'idée est l'image. Mais,

dans l'idée d'un être parfait est contenue essentiellement l'existence. Donc de la seule idée de Dieu suit nécessairement son existence.

Dans le phénomène complexe de la pensée, Descartes trouve la sensation. Il reconnaît ce phénomène étranger à la volonté, et voit qu'il doit avoir une cause externe. Voilà le passage au monde extérieur. Ce monde extérieur n'est donc pas une fantasmagorie. Dans l'idée de Dieu, être parfait, est contenu l'attribut de la sagesse et de la véracité. Dieu ne peut pas tromper. Il imprime son auguste sanction au témoignage de notre conscience et à celui de nos sens, quand ces témoignages commandent notre assentiment à la croyance réelle du monde physique. Dieu est garant de notre conviction naturelle. Donc, existent le moi pensant, le moi simple et spirituel, Dieu infini, le monde extérieur. Ce sont les vérités primitives avec lesquelles Descartes recompose la science universelle. Il est convaincu que dans toute la sphère de l'esprit humain, comme dans la géométrie, les notions doivent naître par une déduction progressive et non interrompue d'un petit nombre de vérités nécessaires, évidentes, qui, en dernière analyse, se réduisent à une première vérité absolue. On a dit, avec raison, que Descartes, du fond même de l'abîme du doute, a fait naître la certitude de la pensée et de l'existence, et s'est élevé de là, d'un vol rapide et hardi, jusqu'au haut des cieux, pour descendre de nouveau sur la terre, en y résumant l'entière philosophie dans un acte psychologique, dans la pensée avec le plus ferme dogmatisme, si bien qu'il a pu écrire, dans l'épître dédicatoire de ses *Méditations*, qu'il se croyait plus sûr de son système philosophique que des théorèmes mathématiques.

X. — Le *Discours sur l'histoire universelle*, œuvre de théosophie non moins éminente que la philosophie de Des-

cartes, et dans laquelle Bossuet réduit toute la philosophie de l'histoire à la prescience divine, porte aussi l'empreinte de l'unité que le siècle de Louis XIV emprunta à celle de l'Église, cette reine entourée, selon l'expression du Psalmiste, de variété (1), qui, planant sur tout l'univers, unit dans la même foi et rassemble dans une même culte les peuples les plus divers.

XI. — L'unité de la langue, de la littérature et des arts reçut à son tour, du mouvement général des esprits et de la double influence de la cour de Louis XIV et de l'Académie française, fondée par Richelieu et augmentée par Colbert, une impulsion analogue à celle que Descartes et Bossuet imprimèrent à l'unité religieuse et scientifique. L'œuvre des écrivains de la cour de François Ier fut continuée et perfectionnée, et l'on vit se grouper autour du trône du jeune prince, héritier des conquêtes royales accumulées depuis plusieurs siècles, cette brillante constellation de prosateurs, de poëtes, d'orateurs, de peintres, de sculpteurs, d'architectes, de musiciens, généralement inspirés par la philosophie chrétienne alliée au culte des formes classiques de l'antiquité.

« Il ne s'était point encore trouvé, comme le remarque Voltaire, de génie qui eût donné à la langue française le tour, le nombre, la propriété du style et la dignité. Quelques vers de Malherbe faisaient sentir seulement qu'elle était capable de grandeur et de force, mais c'était tout. Les mêmes génies qui avaient écrit très-bien en latin, comme un président de Thou, un chancelier de L'Hospital, n'étaient plus les mêmes quand ils maniaient leur propre langage rebelle entre leurs mains. Les Français n'étaient encore recommandables que par une certaine naïveté, qui

(1) Regina adstitit circumdata varietate (Psalm. XLIV).

avait fait le seul mérite de Joinville, d'Amyot, de Marot, de Montaigne, de Régnier, de la satire Ménippée : cette naïveté tenait beaucoup à l'irrégularité, à la grossièreté. » Le goût s'épura peu à peu, sous l'empire des règles que le génie s'imposa à lui-même, et les œuvres littéraires des solitaires de Port-Royal, les lettres provinciales de Pascal, les sermons de Bourdaloue et de Massillon, les oraisons funèbres de Bossuet, les plaidoyers de Patru, les traités métaphysiques de Mallebranche, ce disciple de Descartes, qui voyait tout en Dieu, les œuvres de morale de Fénelon, de Nicole, de Larochefoucauld, de Labruyère, les tragédies de Racine, les comédies de Molière, les poésies de Boileau, de Lafontaine et de Quinault, les symphonies de Lulli, les tableaux de Poussin et de Lesueur, les statues de Puget, les édifices de Mansard, les jardins de Lenôtre, tous ces chefs-d'œuvre si divers de l'esprit humain concoururent à imprimer au siècle de Louis XIV le caractère d'une majestueuse uniformité.

XII. — La diversité des mœurs féodales et provinciales s'effaça comme celle de la littérature et des arts. Les seigneurs quittèrent leurs châteaux gothiques pour les hôtels du faubourg Saint-Germain, et s'assirent sur les marches du trône dans les salons de Versailles. L'élite des savants et des gens de lettres, dédaignant les succès de province et avides des lauriers et des fauteuils académiques, afflua vers le palais et la bibliothèque de Mazarin ; les familles aristocratiques et les familles littéraires vouées au culte des mêmes principes et des mêmes mœurs, se rapprochèrent dans les salons et dans les académies, et y prirent le ton du grand prince qui imprimait les plus belles formes de la nature et de l'art à tout ce qu'il ordonnait, à tout ce qu'il instituait. De là l'admirable harmonie entre les anciens Ordres de l'État et les savants, les littérateurs, les

artistes, durant la première moitié du règne de Louis XIV : harmonie qui favorisait la liberté même des discussions dirigées encore par les formules de la méthode scolastique et par le doute rationnel de Descartes ; de là l'inexpugnable rempart qui protégea le grand siècle contre l'invasion des fausses doctrines, dont la France avait été menacée par le scepticisme de quelques écrivains du XVI[e] siècle ; de là enfin le dogme politique de la souveraineté absolue.

XIII. — Le grand évêque que sa foi, sa science, ses mœurs et son éloquence ont élevé dans l'opinion publique au rang des Pères de l'Église, Bossuet, revêtit de sa puissante autorité la doctrine de son temps sur les rapports entre l'Église et l'État, et la formula dans la *Déclaration de* 1682 et dans la *Politique tirée de l'Écriture sainte.* Partisan, comme Hobbes, de la monarchie absolue, il diffère du publiciste anglais attaché aux ruines de la dynastie des Stuarts, en ce que le *de cive* tendait à justifier jusque dans ses excès le pouvoir arbitraire, tandis que le livre de Bossuet, tiré des propres paroles de l'Écriture, eut pour objet d'élever la politique royale jusqu'aux plus sublimes hauteurs de la science.

Cet ouvrage est divisé en dix livres. L'auteur traite, dans le premier, des principes de la société civile; et dans le deuxième, de l'autorité, dont la forme la plus avantageuse lui paraît être la forme royale et héréditaire, bien qu'il ne condamne pas les autres formes de gouvernement. Les livres III, IV et V sont consacrés au développement des caractères de l'autorité royale, qui doit être *sacrée, absolue* et *soumise à la raison.* « L'autorité royale, dit Bossuet, est absolue. Le prince ne doit rendre compte à personne de ce qu'il ordonne. Il n'y a point de force coactive contre le prince. Les Rois ne sont pas pour cela affranchis des lois. Le peuple doit se tenir en repos sous l'auto-

rité du prince. Le peuple doit craindre le prince, mais le prince ne doit craindre que de faire le mal. Le prince doit se faire craindre des grands et des petits. L'autorité royale doit être invincible. La fermeté est un caractère essentiel de la royauté...... »

La force souveraine, tel est donc l'attribut fondamental de la royauté, clef de voûte de l'édifice social, principe et sanction de tous les droits particuliers. « Otez le gouvernement, dit Bossuet, la terre et tous ses biens sont aussi communs entre les hommes que l'air et la lumière. Selon ce droit primitif de la nature, nul n'a de droit particulier sur quoi que ce soit;.... du gouvernement est né le droit de propriété, et, en général, tout droit doit venir de l'autorité publique (1). » Ainsi compris, le principe de la souveraineté doit, pour ne pas dégénérer en un principe de despotisme, remonter jusqu'à Dieu même. Les Rois, cette seconde Majesté, Bossuet se les représente en effet sous les traits de la Majesté divine. Tout ce qu'ils font contre les principes de l'ordre moral est nul de soi. Il n'y a pas de droit contre le droit. Mais où est le frein matériel des excès de la royauté? Il n'y en a pas. Les sujets n'ont à opposer à la violence des princes que des *remontrances respectueuses, sans mutinerie et sans murmure, et des prières pour leur conversion ;* ils leur doivent d'ailleurs une entière obéissance, à moins qu'ils ne commandent contre Dieu. Leur respect et leur fidélité ne doivent être altérés par aucun prétexte, et l'impiété déclarée et même la persécution ne les exemptent pas du devoir de l'obéissance.

Quels sont, en revanche, les devoirs particuliers de la royauté ? Bossuet les analyse dans les livres VII et VIII, et s'applique à prouver, notamment :

(1) *Politique tirée de l'Écriture sainte,* livre Ier, art. 3, prop. 4.

1° Que le prince doit employer son autorité pour détruire dans son État les fausses religions, et peut employer la rigueur contre leurs observateurs, quoique la douceur soit préférable; mais qu'il ne peut rien faire de plus efficace pour attirer les peuples à la religion, que de donner bon exemple; qu'il doit accorder les plus grands soins au culte de Dieu, aux personnes qui lui sont consacrées et aux biens destinés à leur subsistance, et considérer le sacerdoce et l'empire comme deux puissances indépendantes, mais unies et se prêtant un secours mutuel; qu'il y a d'ailleurs une Providence particulière dans le gouvernement des choses humaines, et que les Rois doivent, plus que tous les autres, s'abandonner à la Providence de Dieu.

2° Que le prince doit la justice et qu'il est le premier juge; qu'il établit des tribunaux, en nomme les sujets avec grand choix, et les instruit de leurs devoirs; qu'il doit cultiver les vertus qui accompagnent la justice, savoir : la constance, la prudence et la clémence, et se garder des vices qui y mettent obstacle.

Les livres IX et X, inférieurs aux premiers, traitent d'une manière assez imparfaite des secours de la royauté, c'est-à-dire de *armes*, des *richesses* ou *finances* et des *conseils.*

Le culte de Bossuet pour la royauté absolue s'allie en ce grand esprit au respect de l'autorité pontificale, qu'il considère comme l'autorité établie de droit divin en matière de foi. Bossuet sut résister dans l'intérêt du Saint-Siége qu'il considérait comme le salut, le soutien, le centre de l'Église, aux prétentions ultra-monarchiques de Colbert et de l'archevèque de Paris lui-même. Il rédigea les quatre articles de la célèbre *Déclaration* de 1682, comme le résumé de la doctrine ecclésiastique, mais il ne concourut pas à leur publication, qui avait pour objet de les transformer

en loi de l'État ; et lorsqu'en 1693, la paix ayant été conclue entre le Saint-Siége et la Cour de France, les évêques furent contraints d'offrir au Pape leurs excuses pour avoir *déclaré*, mais non pour avoir *reconnu* la doctrine des quatre articles, Bossuet les approuva hautement; car, en déclarant cette doctrine officiellement et solennellement, ils ne s'étaient pas bornés à proposer une opinion qu'ils estimaient préférable, ils avaient porté un jugement sur l'étendue d'un pouvoir qui était au-dessus d'eux, et qu'un concile général seul pouvait valablement discuter.

XIV. — En quoi les doctrines de Bossuet diffèrent-elles de celles de son antagoniste, l'illustre archevêque de Cambrai? Nous n'avons point à nous immiscer dans les controverses théologiques de ces deux éminents prélats, non-seulement sur des questions transitoires telles que celle du *quiétisme,* mais même sur les rapports permanents entre le Saint-Siége et les conciles généraux ou particuliers, au sujet des hérésies, et en général dans les matières de foi religieuse et de discipline ecclésiastique.

Nous devons constater d'ailleurs leur accord sur la nécessité de l'unité religieuse et politique, ainsi que sur l'égal respect dû à la souveraineté du Pape dans les matières spirituelles, et à celle du Roi dans les choses de l'ordre temporel.

XV. — Un savant théatin (1) reproche à ces deux grands évêques d'avoir déserté l'opinion traditionnelle de tous les docteurs de l'Église sur la constitution du pouvoir politique. « Dieu seul, dit-il, en sa qualité de créateur et de maître suprême de toutes les intelligences, peut donner à une intelligence créée l'autorité ou le droit de commander à d'au-

(1) Le P. VENTURA, *Essai sur le Pouvoir Public,* ch. VI.

tres intelligences créées. Dieu a immédiatement conféré et confère ce pouvoir à la société parfaite, qui en a à son tour investi la personne ou la famille qui le possède; donc cette personne ou cette famille ne le reçoit de Dieu que d'une manière indirecte, et elle ne le reçoit d'une manière immédiate et directe que de la société. Le savant publiciste distingue cette théorie de celle de la souveraineté du peuple, dans le sens de Jurieu, de Rousseau et des publicistes révolutionnaires, et l'oppose à la théorie du *faux droit divin* prêchée par les absolutistes, qui considèrent les monarchies comme indépendantes de tout consentement et de tout contrôle de la part des nations. Il affirme avec Suarez, Bellarmin et le P. Bianchi, dans son *Traité de la puissance ecclésiastique*, t. Ier, p. 17, que le sentiment commun des théologiens et des canonistes a toujours été que la source du pouvoir civil réside dans la multitude qui le transfère aux Rois et aux autres princes séculiers. Il cite, à l'appui de cette doctrine, saint Chrysostôme, saint Augustin, saint Thomas, saint Isidore de Séville, Jean Gerson et autres docteurs de l'Université de Paris, et enfin des théologiens célèbres du siècle même de Louis XIV; puis il ajoute : « Il est à regretter que Bossuet et Fénelon, les plus grands hommes du catholicisme en France dans ces derniers temps, se soient tellement laissé égarer par les préjugés politiques de leur époque, que non-seulement ils aient abandonné, mais encore qu'ils aient combattu cette doctrine traditionnelle de l'école française, et n'aient fait aucun cas de l'opinion contraire de tant et de si illustres théologiens sur ce sujet. »

Même en ce qui touche Bossuet, quoique défenseur avoué de la monarchie absolue et de l'inamissibilité du pouvoir, le reproche du P. Ventura est difficilement admissible. La conclusion du livre II de la *Politique sacrée* est, il est vrai, que la politique a son origine dans la divinité même. Mais

cette conclusion, qui n'implique pas celle du *faux droit divin,* s'explique au contraire par la quatrième proposition, qui montre, par des exemples tirés de l'Écriture sainte, que les Rois se sont établis *par le consentement des peuples.* Fénelon est plus explicite encore : « Indépendance réciproque des deux puissances, dit-il dans les *Plans du gouvernement* destinés au duc de Bourgogne : la temporelle vient de la communauté des hommes qu'on nomme nation; la spirituelle vient de Dieu par la communauté de son Fils et des Apôtres. » N'est-ce pas identiquement la doctrine de l'Ange de l'école, disant : « La mission ou la souveraineté des princes dérive directement du droit purement humain ou de la multitude, ou de la communauté civile. Cette communauté seule a d'abord la faculté de faire des lois et de veiller à leur exécution; et si le prince a cette même faculté, il ne l'a qu'en tant qu'il l'a reçue directement de la multitude à qui en a été confié le dépôt? »

XVI. — Le dissentiment politique entre Bossuet et Fénelon porte sur deux points dont l'influence prépondérante sur le siècle de Louis XIV tient encore aujourd'hui une large place dans les préoccupations de l'opinion publique.

Pénétré surtout de la nécessité de raffermir le pouvoir suprême, inquiété plutôt qu'ébranlé pendant la minorité de l'héritier de Louis XIII, Bossuet a élevé l'autorité absolue du Roi presque aussi haut que Hobbes lui-même. L'admirateur de la monarchie triomphante de Louis XIV se distingue cependant du défenseur de la monarchie expirante des Stuarts, en ce que celui-ci ne reconnaît que le droit de la force dont il investit le pouvoir arbitraire des princes, tandis que celui-là met au-dessus de la royauté *absolue, sacrée, inviolable, inamissible* du Roi, la raison et la religion, ces deux grands soutiens de l'ordre moral. Le pouvoir

du prince, selon le publiciste anglais, c'est l'inexorable *fatum* des païens. L'autorité royale, selon l'évêque français, est subordonnée à la religion, et reçoit d'elle la force morale, en échange de laquelle elle lui prête l'appui du bras séculier. « Le prince, dit Bossuet (1), doit employer son autorité pour détruire dans ses États les fausses religions, et employer la rigueur contre elles après l'avoir fait précéder d'invitations charitables. Le prince est ministre de Dieu. Ce n'est pas en vain qu'il porte l'épée. Quiconque fait mal le doit craindre comme le vengeur de son crime. Il est le protecteur du repos public, qui est appuyé sur la religion, et il doit soutenir son trône, dont elle est le fondement. Ceux qui ne veulent pas souffrir que le prince use de rigueur en matière de religion, parce que la religion doit être libre, sont dans une erreur impie; autrement il faudrait souffrir dans tous les sujets et dans tout l'État l'idolâtrie, le mahométisme, le judaïsme, toutes fausses religions; le blasphème, l'athéisme même, et les plus grands crimes seraient les plus impunis. »

XVII. — Ces doctrines, calquées sur celles du XVI[e] siècle, tendent à confondre les deux puissances dont Fénelon, toujours fidèle au précepte évangélique : *Rendez à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu*, recommande la distinction en ces termes : « les princes ne peuvent rien sur les fonctions pastorales : de décider sur la foi, d'enseigner, d'administrer les sacrements, de faire les pasteurs, d'excommunier. Les pasteurs ne peuvent contraindre par la police temporelle. Les deux puissances, d'abord séparées pendant trois cents ans de persécution, unies et de concert, mais non confondues, depuis la paix, doivent demeurer distinctes et libres de part et d'autre. Dans ce

(1) *Politique sacrée*, livre VII, 9[e] et 10[e] proposition.

concert, le prince laïque est soumis aux pasteurs pour le spirituel, comme le dernier laïque s'il veut être chrétien; les pasteurs sont soumis au prince pour le temporel comme les derniers sujets; ils doivent l'exemple. Donc l'Église peut excommunier le prince, et le prince peut faire mourir le pasteur. Chacun doit user de ce droit seulement à toute extrémité, mais c'est un vrai droit. »

De cette théorie générale descendant à l'application, Fénelon ne dissimule pas, dans ses *Mémoires* particuliers, les atteintes portées par Rome aux libertés de l'Église de France. « Rome, dit-il, a usé d'un pouvoir arbitraire qui troublait l'ordre des Églises particulières par les expectatives, par les appellations frivoles, par les taxes odieuses, par les dispenses abusives. » Mais il ajoute : « Il faut avouer que ces entreprises sont fort diminuées; maintenant les entreprises viennent de la puissance séculière, non de celle de Rome. Le Roi, dans la pratique, est plus chef de l'Église que le Pape en France : libertés à l'égard du Pape, servitude envers le Roi; autorité du Roi sur l'Église dévolue aux juges laïques. Les laïques dominent les évêques. Tiers-état domine présentement les seigneurs. — Abus énormes de l'appel comme d'abus, des cas royaux à réformer. — Abus de ne souffrir les cercles provinciaux; les nationaux dangereux. — Abus de vouloir que les laïques demandent et examinent les bulles sur la foi. — Autrefois l'Église, sous prétexte du serment des contrats, jugeait de tout; aujourd'hui les laïques, sous prétexte de possessoire, jugent de tout. La règle serait que les évêques de France se maintinssent dans leurs usages canoniques; que le Roi les protégeât pour s'y maintenir canoniquement selon leur désir. »

Abordant ensuite la question des droits du pouvoir temporel, Fénelon dit : « Liberté pleine pour le pur temporel à

l'égard du Pape, pour le Roi et le peuple, pour le clergé même; droit du Roi pour rejeter les bulles qui usurperaient le temporel. »

XVIII. — Les rapports politiques entre le prince et la nation ne sont pas non plus envisagés de la même manière par Bossuet et Fénelon.

Les garanties données aux peuples par Bossuet contre le pouvoir des princes, dépendent de la seule volonté de ceux-ci, éclairée par la raison, la conscience et la religion. « Le prince, dit-il, peut redresser lui-même; mais contre son autorité, il ne peut y avoir de remède que dans son autorité. » Fénelon, quoique adversaire du principe de la souveraineté de l'individu, et même du droit du peuple de changer *arbitrairement* la constitution de l'État, cherche cependant dans les États généraux et provinciaux, et dans un régime municipal fortement constitué, des garanties efficaces contre les abus de pouvoir. « Je voudrais, dit-il, dans sa lettre au duc de Chevreuse, du 4 août 1710 (1), qu'on laissât aux hommes les plus sages et les plus considérables de la nation, à chercher les ressources nécessaires pour sauver la nation même. Ils ne seraient peut-être pas d'abord au fait; aussi serait-ce pour les y mettre que je voudrais les faire entrer dans cet examen. Alors chacun dirait en soi-même : il n'est plus question du passé, il s'agit de l'avenir; c'est la nation qui doit se sauver elle-même; c'est à elle à trouver des fonds partout où il y en a pour le salut commun. Il serait même nécessaire que tout le monde sût à quoi l'on destinerait les fonds préparés, en sorte que chacun fût convaincu que rien n'en serait employé aux dépenses de la Cour. J'avoue qu'un tel change-

(1) Extrait des manuscrits, par M. de Bausset, *Histoire de Fénelon*, t. III, p. 225.

ment pourrait émouvoir trop les esprits et les faire passer tout à coup d'une extrême dépendance à un dangereux excès de liberté. C'est par la crainte de cet inconvénient que je ne propose point d'assembler les États généraux, qui, sans cette raison, seraient très-nécessaires, et qu'il serait capital de rétablir; mais comme la trace en est presque perdue, et que le pas à faire est très-glissant dans la conjoncture présente, j'y craindrais de la confusion; je me bornerais donc à des notables que le Roi consulterait l'un après l'autre. Je voudrais consulter les principaux évêques et seigneurs, les plus célèbres magistrats, les plus puissants et expérimentés marchands, les plus riches financiers même, non-seulement pour en tirer des lumières, mais encore pour les rendre responsables du gouvernement, et pour faire sentir au royaume entier que les plus sages têtes qu'on peut y trouver ont part à ce qu'on fait pour la cause publique. »

Dans ses *Mémoires* particuliers, Fénelon propose formellement l'établissement d'États généraux convoqués tous les trois ans. Il ne paraît pas douter qu'ils ne soient aussi paisibles et affectionnés que ceux du Languedoc, de Bretagne, de Bourgogne, de Provence, d'Artois. Il veut que les États généraux soient supérieurs à ceux des provinces, et corrigent, sur plaintes et preuves, les choses faites par ceux-ci. Il demande d'ailleurs l'établissement d'assiettes, « qui est, dit-il, une petite assemblée de chaque diocèse, comme en Languedoc, où est l'évêque avec les seigneurs du pays et le tiers-état, qui règle la levée des impôts suivant le cadastre, qui est subordonnée aux États de la province. »

Il ajoute : « Établissement d'États particuliers dans toutes les provinces, comme en Languedoc (on n'y est pas moins soumis qu'ailleurs, on y est moins épuisé), composés des

députés des trois États de chaque diocèse, avec pouvoir de policer, corriger, destiner les fonds, écouter les représentations des officiers des assiettes, mesurer les impôts sur la richesse naturelle du pays, du commerce qui y fleurit. »

Ces doctrines ne plurent pas à Louis XIV qui, déjà aigri par les allusions satiriques du *Télémaque*, publié par un domestique infidèle, et signalé à l'animadversion du Roi, par le maréchal de Noailles, jaloux du comte de Beauvilliers (1), regardait Fénelon comme un esprit chimérique et un sujet ingrat et dangereux. Mme de Maintenon et M. de Chamillard encouragèrent ces préventions, et Fénelon dut se résigner à une disgrâce imméritée.

XIX. — Fénelon rencontra une autre classe d'adversaires dans les légistes, qui défendaient, par les maximes des monarchies orientales et de l'empire romain, la souveraineté une, indivisible et inamissible, dont Bossuet avait puisé le principe dans la théocratie des Hébreux.

Ces juristes, dont Roger Bacon et saint Bernard redoutaient dès le XIIIe siècle ce qu'ils appelaient *cavillationes et fraudes*, comme un obstacle à la justice et à la paix entre les laïques et les clercs (2), avaient pénétré de leurs doctrines les lois et les mœurs de la France ; et, plus attachés à l'unité de l'État qu'à l'unité de l'Église, avaient substitué peu à peu au droit ecclésiastique, féodal et municipal, le

(1) *Mémoires de Saint-Simon.* — (2) Utinam excludantur cavillationes et fraudes juristarum et terminentur causæ sine strepitu litis, sicut solebat esse ante quadraginta annos ! O si videbo oculis meis hoc contingere ! Nam si strepitus juris amoverentur et cavillationes et abusus juristarum, tum laïci et clerici haberent justitiam et pacem (Roger Bacon, opus tertium). Præcide linguas vaniloquas et labia dolosa claude (Saint Bernard, *De consideratione*, l. I, ch. x).

droit commun et égalitaire emprunté aux édits des prêteurs et aux constitutions des empereurs romains.

XX. — Étienne Pasquier, dont la vie politique et judiciaire se prolongea de 1529 à 1609, au travers d'une époque troublée, avait peu de foi aux États généraux et disait de ceux d'Orléans : « C'est une vieille folie qui court en l'esprit des plus sages Français, qu'il n'y a rien qui puisse tant soulager le peuple que de telles assemblées. Au contraire, il n'y a rien qui lui procure plus de torts, par une infinité de raisons. » Mais, plein d'amour pour les prérogatives du Parlement, « ce grand et perpétuel conseiller de la couronne, » il imita, dans ses fonctions d'avocat général à la cour des comptes de Paris, les beaux exemples de vertueuse et féale liberté que lui donnaient les grands magistrats de son temps, et répondit à une princesse qui lui parlait du mécontentement du Roi, à l'occasion de son opposition à l'enregistrement d'un édit : « Que l'issue de cecy serait telle que d'un amoureux, lequel ayant été esconduit par sa dame, s'en va infiniment mal content, mais qui, revenant peu à peu à soy, l'ayme, respecte et honore davantage, et qu'ainsy le Roy l'en regarderait bientôt de meilleur œil que devant (1). » Pasquier défendit d'ailleurs, dans ses savantes recherches sur la constitution de la France, la prérogative royale dans ses rapports avec la discipline et les mœurs du clergé, et avec l'éducation publique (2) ; et c'est du point de vue de la puissance de l'État qu'il prit, contre les Jésuites, parti pour l'Université, *cette fille aînée de nos Rois*.

XXI. — Loyseau, qui par de grands travaux sur les

(1) *Histoire du mouvement ntellectuel aux* XVI[e] *et* XVII[e] *siècles*, par M. Jolly, t. I, p. 259. — (2) *Recherches de la France*, liv. III, XXX et suiv.

Ordres, les Offices et les Seigneuries, a jeté tant de lumière sur notre constitution nationale, n'était pas moins dévoué au principe de la souveraineté absolue de l'État et du monarque. « La souveraineté, dit-il (1), est la forme qui donne l'estre à l'Estat; même l'Estat et la souveraineté prise *in concreto* sont synonymes, et l'Estat est ainsi appelé, pour ce que la souveraineté est le comble et période de la puissance où il faut que l'Estat s'arrête et s'établisse... Et comme c'est le propre de toute seigneurie d'être inhérente à quelque fief ou domaine, aussi la souveraineté *in abstracto* est attachée à l'Estat, royaume ou république. Pareillement, comme toute seigneurie est communiquée aux possesseurs de ce fief ou domaine, la souveraineté, selon la diversité des Estats, se communique aux divers possesseurs d'iceux, à sçavoir : en la démocratie, à tout le peuple, comme à Rome, où la majesté était attribuée au peuple en général et à chaque citoyen en particulier, *dicebatur habere jus imperii*, que nous disons avoir part à l'Estat. En l'aristocratie, la souveraineté réside par devers ceux qui ont la domination, qui pour cette cause sont ordinairement appelés seigneurs. Finalement ès monarchies, elle appartient au monarque qui, pour cette occasion, est appelé *prince souverain* ou *souverain seigneur...* Or, elle consiste en puissance *absolue*, c'est-à-dire parfaite et entière de tout point, que les canonistes appellent *plénitude de puissance;* et par conséquent elle est sans degré de supériorité; car celuy qui a un supérieur ne peut estre supresme et souverain : sans limitation de temps, autrement ce ne serait ni puissance absolue, ni même seigneurie, mais une puissance en garde ou en depost : sans exception de personnes ou choses aucunes, qui soient de l'Estat, pour ce

1) *Des Seigneuries*, ch. II.

que ce qui en serait excepté ne serait plus de l'Estat. Et comme la couronne ne peut estre si son cercle n'est entier, aussi la souveraineté n'est point, si quelque chose y défaut.

« Toutes fois, ajoute le savant publiciste, comme il n'y a que Dieu qui soit tout-puissant, et que la puissance des hommes ne peut être absolue tout à fait, il y a trois sortes de lois qui bornent la puissance du souverain sans intéresser la souveraineté. A sçavoir les lois de Dieu, pour ce que le prince n'est pas moins souverain pour être sujet à Dieu; les règles de justice naturelles et non positives, pour ce qui a été dit cy-devant, que c'est le propre de la seigneurie publique, d'estre exercée par justice et non pas à discrétion; et finalement les lois fondamentales de l'Estat, pour ce que le prince doit user de la souveraineté selon la propre nature et en la forme et aux conditions qu'elle est establie. »

« Voilà, s'écrie un écrivain peu épris des théories contemporaines (1), un absolutisme qui n'est pas très-dangereux; et, depuis 1789, nous avons eu beaucoup de pouvoirs libéraux que les lois sus-mentionnées n'ont guère gênés. Il faut percer la croûte des terminologies officielles pour saisir la réalité des choses, et cette réalité est chrétienne, malgré toutes les déviations qu'on y peut signaler. Louis XIV, qui s'intitulait roi absolu, reconnaissait plus de limites à sa volonté que n'en ont jamais reconnu à la leur les rois, tribuns, assemblées ou dictateurs modernes... Il y avait plus d'autonomie dans l'ancienne France que dans la nouvelle; il y avait plus de pouvoirs indépendants et relevant d'eux-mêmes. » Ces réflexions sont justes dans une certaine mesure, mais le traité même de Loyseau sur les droits

(1) M. Coquille, *les Légistes*, p. 277.

et les devoirs attachés aux offices et aux seigneuries, et sur les prérogatives des trois Ordres du royaume, démontre combien la puissance royale s'était accrue dès lors au détriment des priviléges des divers Ordres de l'État. Le droit de faire la paix et la guerre, le dernier ressort de la justice; le droit de battre monnaie et de lever des impôts à l'exclusion des seigneurs; celui de distribuer les honneurs mondains, de fixer les rangs des princes et de prendre, à l'exemple des empereurs romains, ce titre de Majesté, que Pasquier considérait comme une entreprise sur l'honneur de Dieu (1); tels sont, selon Loyseau, les principaux attributs de la puissance des Rois.

XXII. — Quant aux droits utiles des souverainetés, Chopin et Bacquet s'en étaient occupés avant lui : l'un dans son Traité *De domanio Franciæ* (2), publié en 1605; l'autre dans son Traité *Des Droits du domaine de la couronne de France,* publié en 1621. Chopin, rappelant l'allocution de César à ses soldats, rapportée par Lucain (3), assimile le prince à l'Océan où tout coule et d'où tout découle. Remontant à l'origine du patrimoine royal, il analyse les diverses sources qui alimentent le fisc, et tout en repoussant l'odieuse maxime : *Omnia bona sunt Cæsaris*, il ouvre une large voie aux exigences de la royauté en matière de confiscation.

(1) Assidet illa Jovi, Jovis est fidissima custos,
Et præstat sine vi sceptra tenere Jovi.
Venit et in terras. (OVIDE.)

(2) Renati Chopini andegavi advocati, *de domanio Franciæ,* lib. I, c. VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, VX.

(3) Cæsaris an cursus vestrœ sentire putetis
Damnum posse fugæ? Veluti si cuncta minentur
Flumina, quos miscent pelago, subducere fontes
Non magis ablatis unquam decreverit æquor
Quam nunc crescit aquis; an vos momenta putatis
Ulla dedisse mihi.

de déshérence, d'impôts, de droits sur les étrangers, de biens vacants, etc.

Le livre de Bacquet est divisé en cinq tomes. Le premier traite du droit d'aubaine, du droit de bâtardise, du droit de déshérence, de l'établissement de la chambre du trésor. Le second traite du droit de francs-fiefs, du droit d'anoblissement, du droit de nouveaux acquêts, du droit d'amortissement. Le troisième traite des droits de haute, moyenne et basse justice. Le quatrième traite des rentes constituées sur l'Hôtel-de-Ville ou dues par les particuliers. Le cinquième traite de la juridiction du Trésor et de la conservation du domaine du Roi (1). Cet inventaire des droits utiles de la couronne de France ne paraît pas complet à Loyseau. Il y ajoute les droits dits *regalia* « que les feudistes, dit-il, ont ramassés dans le titre *quæ sunt regalia*, tenant une proposition qui va bien loin, que tout ce qui est public ou qui n'appartient à personne, doit appartenir au prince *cui populus omne jus suum transtulit*... ; de sorte que des cinq sortes de choses rapportées au titre *de rerum divisione*, ils s'en sont attribué communément les quatre : *nimirum communes*, *publicas*, *universitatis*, *nullius*, et n'ont laissé aux particuliers que la cinquième espèce, à sçavoir *res singulorum*.....

« Tout cela, néanmoins, ajoute Loyseau, n'est pas passé sans contredit, » et il rappelle les prétentions des communautés d'habitants, ainsi que celles des seigneurs justiciers, savoir des premières à l'usage, et des secondes à la propriété des choses publiques.

« Pour tâcher à y apporter une règle, dit-il, il faut rechercher la raison décisive de tous ces différends : je dis donc qu'il ne faut point demander à qui appartiennent les

(1) Les œuvres de JEAN BACQUET, avocat du Roi en la chambre du thrésor. — Paris, 1621.

choses qui sont hors du commerce. Car, puisque de leur nature elles sont incapables de seigneurie, c'est folie d'en attribuer la seigneurie privée à aucuns. Nos jurisconsultes romains en ont de quatre sortes, à sçavoir les communes, qui sont communes à tous les animaux, comme les éléments, la mer, la pluye du ciel; celles qui sont communes aux hommes seulement, qu'ils ont appelées *publiques*, comme qui dirait *peupliques*, c'est-à-dire dont l'usage est commun aux hommes, et non aux bestes : à sçavoir les rivières, les chemins, etc., et celles qui sont communes à certaines communautés d'hommes seulement, qu'ils ont appelés : *res universitatis*; et finallement celles qui, par un respect particulier, ne sont attribuées à aucun, *ve res sacræ, religiosæ, sanctæ*. Toutes ces choses sont incapables de seigneurie privée, et la propriété d'icelles ne peut servir à aucun, ny au prince souverain, ny au peuple, ny au seigneur justicier : mais l'usage en demeure à un chacun, selon la qualité particulière de chacune : il est bien certain que la seigneurie publique, c'est-à-dire l'autorité et direction par la voye de justice, en appartient au prince souverain en souveraineté, et au seigneur haut justicier en justice primitive.

Loyseau examine ensuite à qui appartiennent les choses que le droit appelle *singulorum* quand elles sont *vacantes*, et décide « que, n'ayant point de maîtres, leur seigneurie privée se joint et réunit à la seigneurie publique, comme l'usufruit vacant se joint à la propriété, et qu'il faut entendre ici par seigneurie publique celle du seigneur haut justicier et non celle du prince souverain, « si ce n'est ez matières qui dépendent directement de la souveraineté. » Il fait observer en terminant que, grâce aux progrès du droit romain, le mot *prince*, que les coutumes françaises appliquaient au duc et seigneur du pays, s'entend aujourd'hui du Roi.

Loyseau reprend la matière des droits profitables, dans le douzième chapitre de son *Traité des Seigneuries*, et après avoir cherché à expliquer la matière confuse des droits de justice et des droits de fief, ainsi que du droit de *territoire*, auquel ils sont attachés, conclut « qu'au seigneur haut justicier appartiennent tous les biens, soit meubles ou immeubles vacans au dedans de la justice, c'est-à-dire qui n'appartiennent et ne sont possédés légitimement par aucun. » Il attribue au même seigneur le droit *de fisque* (fiscus), c'est-à-dire les confiscations et les déshérences, mais attribue au Roi le droit de remettre la confiscation au préjudice du seigneur, et dit qu'il lui ôte la déshérence à l'égard de la succession des étrangers, appelés aubains, *quasi alibi nati*, et de celle des bâtards. Loyseau attribue au seigneur les terres vaines et vagues des champs, et les places vides des villages, et au Roi les rues et places publiques des villes, les chemins des champs, les portes et murailles, fossés et maisons communes des villes et les communes et usages, c'est-à-dire les prairies ou bois délaissés d'ancienneté à la commune des habitants d'une ville ou village, *quia sunt propriæ universitatis*. Quant aux rivières et rivages d'icelles, Loyseau distingue les rivières non navigables, qu'il attribue au haut justicier *à faute d'autre maître*, et les rivières navigables qu'il attribue au Roi.

XXIII. — Dans le treizième chapitre du *Traité des Seigneuries*, qui a pour objet de constater la différence des justices royales et seigneuriales, et dans les chapitres suivants où il traite des cas royaux, des justices ecclésiastiques et des justices des villes, Loyseau constate les progrès constants de l'autorité royale au préjudice de l'Église et des villes comme des seigneurs. « Or, dit-il, comme entre tous les animaux, les grands mangent les petits, aussi non-seulement entre les hommes, mais encore entre ceux

de justice, cette même injustice s'exerce de tout temps. Car les officiers royaux étant supérieurs des subalternes, et d'ailleurs se fortifians de l'authorité et interest du Roy, inventent journellement tant de nouvelles sortes d'entreprises sur les justices seigneuriales, que si les Parlements, qui sont établis principalement pour tenir en devoir les juges des provinces, n'eussent quelquefois pris leur protection, rendant à chacune justice ce qui lui appartient (qui est l'unique fin, même la définition de la justice), il y a longtemps que les seigneurs eussent été frustrés de leurs justices. »

De ce point de vue, qui est celui du droit féodal résistant à son absorption par la puissance monarchique, Loyseau condamne la prétention des officiers royaux au droit de *prévention*, et conclut que le Roi n'a justice sur les justiciables des seigneurs qu'en cas de *ressort et ès cas royaux*.

XXIV. — Loyseau analyse les *cas royaux* dans son quatorzième chapitre, et se plaint tout d'abord de leur multiplication. « Or, dit-il, comme le Roy a les mains longues, et qu'il n'est point de telle couverture que le manteau royal; les officiers royaux, pour augmenter leur pouvoir, ont extrêmement étendu et multiplié les cas royaux, en faisant comme des idées de Platon, propres à recevoir toutes formes, et comme un passe-partout de pratique, sous prétexte qu'ils n'ont jamais été spécifiés, ni nettement arrêtés par aucune ordonnance. » Nous ne nous arrêterons pas avec lui à rechercher la différence entre les droits et les cas royaux, l'origine, la cause, la marque, les différentes espèces de cas royaux, ainsi que les différentes juridictions appelées à en connaître : ce sont là des questions désormais sans intérêt.

Loyseau rapporte, dans le chapitre XV, où il est traité

des seigneuries et justices ecclésiastiques, la distinction fondamentale entre la puissance spirituelle, qui est, dit-il, *le sacerdoce, hiérarchie ou estat ecclésiastique, qui administre les choses divines et sacrées*, et la puissance temporelle, qui est l'*empire*, la *monarchie* ou l'*estat politique qui gouverne les choses humaines et prophanes.* Il montre ces deux puissances procédant du même principe, qui est Dieu, *a quo omnis potestas,* se communiquant mutuellement *leur vertu et énergie*, si elles se prêtent un appui réciproque, *tandis que si ces deux puissances taschent d'empiéter l'une sur l'autre, comme si le sacerdoce abusant de la dévotion du peuple, vient à entreprendre sur l'empire du gouvernement politique et temporel; ou bien si l'empire tournant contre Dieu la force qu'il lui a mise en main, attente sur le sacerdoce, tout va en désordre, en confusion et en ruine.* Loyseau loue François I[er] d'avoir diminué la justice ecclésiastique, par son ordonnance de 1539, et, après avoir constaté les empiétements du clergé, fait remarquer *que la chance est tournée tout à fait,* et conclut en ces termes : « Et néanmoins c'est la vérité, que comme les entreprises des ecclésiastiques par-dessus les concessions des princes ont été injustement retranchées, aussi d'oster à présent, ou diminuer à l'Église la justice, dont elle jouit à juste tiltre depuis tant de siècles, ce serait faire injure à Dieu même, s'il est permis d'ainsi parler. Et je dirai franchement que toutes les entreprises sont grandement dangereuses entre le sacerdoce et l'Estat, mais celles de l'Estat sur le sacerdoce sont plus à craindre, tant pour ce qu'elles peuvent plus tôt arriver, à cause de la force de l'Estat, que pour ce qu'elles touchent l'âme, qui est plus précieuse que le corps et les biens. Je concluerai donc ce chapitre par un très-beau canon, qui est le 42[e] du Concile de Latran, tenu

sous ce docte pape Innocent III : *Sicut volumus ut jura clericorum non usurpent laïci, ita velle debemus ne clerici jura sibi vendicent laïcorum. Quo circa universis clericis interdicimus, ne quis prætextu Ecclesiasticæ libertatis suam de cætero jurisdictionem extendat in prejudicium justitiæ sæcularis : sed contentus existat constitutionibus, scriptis, et consuetudinibus hactenus approbatis : ut quæ sunt Cæsari reddantur Cæsari, et quæ sunt Dei, Deo recta distributione reddantur.*

XXV.—Le seizième chapitre du *Traité des Seigneuries*, où Loyseau traite *des justices appartenantes aux villes*, et ses deux discours *sur l'abus des justices de village*, constatent le dernier état où les justices municipales avaient été mises par les ordonnances des XVIe et XVIIe siècles. Loyseau rapporte au droit romain le droit de justice des villes, analyse successivement les justices des municipes, des colonies, des préfectures, ainsi que les fonctions des duumvirs, des préfets, des édiles des villes, et démontre « que les magistrats municipaux romains, soit qu'ils fussent appelés *duumvirs* ou *préteurs*, avaient du commencement toute justice, mais en fin n'eurent que celles des causes légères que nous appelons *basse justice*. Les édiles, dit-il, n'avaient connaissance que de la police et marchandise par voie de correction seulement ; et les défenseurs des cités avaient la basse justice. » Les justices des villes de France lui paraissent à peu près calquées sur celles des villes romaines, « et tout ainsi, dit-il, que l'empereur Léon, pour ôter de son empire d'Orient toute marque de gouvernement populaire, abolit tout à fait les justices des villes par sa coustume 47, aussi ont-elles été retranchées en France de temps en temps, le plus qu'on a pu. » Loyseau rappelle à ce sujet les luttes entre les comtes et les scabins ou échevins, et les deux sortes de justices attribuées aux villes par le chancelier

de l'Hospital : l'une pour l'agaranomie, qui est la justice des juges, des marchands institués à Paris en 1563 et généralisée en 1566; l'autre pour l'astinomie qui est la police des villes instituée par l'art. 72 de l'ordonnance de Moulins. Quant à la justice, originairement municipale sur le fait des aides et subsides du Roi, Loyseau la montre passant à la juridiction des élus, c'est-à-dire de fonctionnaires autrefois élus par le peuple, mais qui furent érigés par le Roi en titres d'offices perpétuels, « ce que M. Pasquier, dit Loyseau, a traité élégamment en son livre II *des Recherches*, chap. VII. Toutes ces justices populaires, ajoute-t-il, doivent être sommaires et exercées gratuitement, ce qui devrait être aussi gardé ès justices des esleus, et l'estoit sans doute, lorsqu'ils estoient vrayement esleus par le peuple. »

Loyseau interprète l'art. 71 de l'ordonnance de Moulins, qui interdit aux villes, nonobstant leurs priviléges, la justice civile, et qui laisse seulement à celles qui l'avaient auparavant, la connaissance de la police et du criminel, en ce sens que le juge ordinaire de la ville a, comme vrai juge de police, toute connaissance de la police par prévention et concurrence, et en outre la réception et le règlement des métiers, la visitation du fait de police contentieux et la connaissance des procès criminels tendant à punition exemplaire, tandis que les échevins ou les bourgeois policiers n'ont pas vraiment la justice de la police, mais seulement l'administration et intendance non contentieuse, pour la taxe des vivres et autres petits règlements, et la simple correction en ce qui est contentieux. « Et de vrai, ajoute-t-il, il y a bien quelque apparence que la police où le peuple a le total interest, soit administrée par officiers populaires; mais je ne sais pas pourquoi sont fondées les concessions attribuées à aucunes villes de France, d'avoir la justice

criminelle; et pourquoi cette ordonnance de Moulins la leur a plutôt laissée que la civile; car la justice criminelle est le droit de glaive, qui ne doit point être baillé au furieux; c'est le *merum imperium* qui, en un estat monarchique, ne doit point être communiqué au peuple. » Loyseau rappelle à ce sujet les oppositions de plusieurs villes, notamment de celles de Boulogne et de la Rochelle, à l'exécution de l'ordonnance de Moulins, et pense que, sauf le cas de capitulation et celui des priviléges concédés à titre onéreux, les villes n'ont pas le droit de justice; il pense même que les priviléges à titre onéreux peuvent être révoqués moyennant indemnité, « car, dit-il, le Roi a pour lui la considération du bien public, qui est toujours plus forte que l'intérêt des particuliers: de sorte que, pour un règlement public et une bonne réformation, il peut toujours invoquer les priviléges concédés à titre onéreux..... Quant aux priviléges concédés gratuitement, d'autant qu'ils sont contraires au droit commun et partout odieux, ils ne lient jamais le successeur du Prince qui les a concédés. » Loyseau cite à ce propos Bartole, sur la constitution *ad reprimendam;* les paroles de Tibère, rapportées par Suétone; le refus du chancelier de L'Hospital de confirmer les priviléges de Saint-Maur-lez-Fossés, qui portaient perpétuel affranchissement des tailles, et enfin l'autorité de Bodin en sa république, toutes autorités qu'on est étonné de trouver ensemble.

Loyseau se montre encore plus sévère contre les justices de village que contre celles des villes, et pense « que le plus grand et le plus important abus et désordre qui soit en France, ce sont ces mangeries de villages qu'on ne peut appeler justices, pour ce qu'il ne s'y fait rien moins que la justice; » il ajoute « que s'il plaisait à Messeigneurs les gens du Roy en la cour du Parlement pour la manutention des

droits de Sa Majesté, et principalement pour la pitié du pauvre peuple, faire sonder ce guay par leurs substituts des provinces, ils y trouveraient encore plus d'ordure qu'il ne le dit. »

XXVI. — Le droit politique et social de la monarchie des trois Ordres modifiée par le régime des ordonnances royales et du droit commun, est complété par le double traité des Ordres et des Offices.

« Je n'estime pas, ditLoyseau, qu'il y ait rien en nostre usage plus contraire à la raison que le commerce et la vénalité des Offices, qui préfère l'argent à la vertu en la chose du monde où la vertu est plus à rechercher, et l'argent plus à rejeter; car si l'officier mérite sa charge, ce n'est pas raison qu'il l'achepte : s'il ne la mérite pas, il y a encore moins de raison de la luy vendre. Quelle apparence y a-t-il que le particulier baille de l'argent pour choisir de bons serviteurs, et que le public en prenne pour admettre au hasard de mauvais officiers ? » Cette appréciation générale est plus sensée que celle des publicistes, qui ont envisagé la vénalité des offices du point de vue de la prétendue indépendance des officiers, ou de l'intérêt des classes moyennes ; et quoique « vouloir régler par raison le droit des offices, ce soit, selon l'expression de Loyseau, chercher de la raison où il n'y en a point, » les savantes recherches et l'ordre didactique du traité des Offices n'en ont pas moins jeté sur le droit public, en cette matière, une lumière éclatante.

Le chapitre premier, consacré aux noms, définitions et divisions de lO'ffice, est une évocation des doctrines et des lois de l'antiquité sur les attributions des magistrats chargés d'offices publics.

Les chapitres deuxième et troisième traitent de l'acquisition et provision des offices, soit avant, soit après l'or-

donnance de Louis XI, qui les déclara irrévocables, comme les bénéfices, et qui abolit tout à fait les provisions en garde.

La réception, l'installation, l'exercice des offices, le pouvoir des officiers, l'honneur qui est leur récompense, les droits profitables dont ils jouissent, les libertés et priviléges dont ils sont investis, les pertes auxquelles ils sont exposés sous forme de *vacations*, la résignation des offices soit absolue, soit *in favorem*, leur vacation par mort, les divers cas de forfaiture et les recherches et accusations auxquelles ils peuvent donner lieu, sont traités dans les chapitres suivants du livre premier avec un luxe d'érudition, une sagacité dans l'investigation des textes, et une fermeté de doctrine vraiment dignes d'admiration.

Le livre second, relatif aux offices héréditaires, distingue dans le chapitre premier, relatif à la propriété et à l'hérédité des offices, trois sortes d'offices héréditaires : les offices féodaux, les offices domaniaux et les offices héréditaires par privilége. Les ressemblances et différences entre l'office, le fief, la seigneurie; les diverses transformations des offices féodaux ; l'érection des offices domaniaux en offices héréditaires; l'usage des sceaux ; les charges et offices des greffiers et tabellions, ainsi que des garde-registres, receveurs des consignations ; les bancs et pratique des procureurs ; le droit des offices domaniaux ; l'érection des offices de finances en offices héréditaires ; la matière des décimes, de leurs receveurs et contrôleurs ; l'édit de Paulet et le droit dit Paulette, dont l'application aux offices de judicature a joué un si grand rôle dans les troubles politiques des XVIe et XVIIe siècles ; tels sont les divers aspects sous lesquels est envisagée la vaste et difficile matière des offices héréditaires.

Les offices vénaux, inconnus de l'antiquité, devenus au

temps de Loyseau l'objet d'une ambition, qu'il appelle *archomanie*, sont l'objet du livre troisième, où il est traité successivement de la vénalité des offices, de la vente et de la garantie des divers offices vénaux, de la résignation de la taxe et du droit de confirmation de ces offices, de la question de savoir s'ils sont meubles ou immeubles, de leur hypothèque, de leur arrêt et saisie, de leur vente par décret, de la distribution de leur prix, du privilége des femmes et de la succession aux offices vénaux.

Enfin le livre quatrième traite des offices non vénaux, parmi lesquels Loyseau met au premier rang les offices de judicature *à l'égard des particuliers seulement*, *attendu que le Roy les vend tout publiquement, et qu'ils entrent notoirement en ses parties casuelles*, puis les charges militaires, *qui ne se vendent ni par le Roi, ni par les particuliers*, car on ne peut vendre le gouvernement; puis les offices de la couronne, savoir : « quant à ceux du temps passé, le maire du palais, le grand trésorier, le grand maître des arbalestriers, le grand chambrier, le grand maître des eaux et forêts, le grand panetier, le grand échanson et le grand Queux de France, et, quant à ceux d'à présent, outre le connestable, le chancelier, le grand maistre de France, qui sont les trois principaux, plus anciens et vrais officiers de la couronne, les maréchaux de France, le colonel de l'infanterie, le grand maître de l'artillerie; et pour la maison du Roy, le grand aumônier, grand chambellan et grand veneur. »

Parmi les offices non vénaux, dont il est traité dans les chapitres suivants, Loyseau rappelle d'abord les offices de la maison du Roy, dont les uns sont érigés en titre, et les autres sont révocables au bon plaisir de Sa Majesté. A l'égard des charges militaires, *leur vente,* dit Loyseau, *est certes un grand déréglement à la discipline militaire :*

pour ce qu'en ce faisant ce ne sont pas les plus vaillans ni les plus fidèles qui parviennent, mais les plus pécunieux, qui ayant acheté leurs charges, se licencient davantage à les faire valoir aux dépens des soldats, et successivement à la foule du peuple. Pour distinguer ces charges, Loyseau leur donne des noms divers, appelant ceux des provinces : *lieutenans du Roy;* ceux des villes, *gouverneurs* particulièrement, et ceux des châteaux, *capitaines.* Il en indique le caractère essentiellement révocable, et pense qu'il n'y a pas lieu de leur appliquer l'ordonnance de Louis XI, qui a introduit dans le droit public la perpétuité des offices. Les mêmes principes sont appliqués aux commissions qui, comme les offices révocables, *ne sont pas,* dit Loyseau, *propres au commerce, pour ce que, non-seulement le collateur n'est tenu d'admettre la résignation, mais aussi quand il l'aura admise, le résignataire ne peut être chassé à toute heure, et partant un homme est bien mal advisé d'employer son argent en une marchandise si mal assurée.*

Loyseau traite, en terminant, de la vente des offices de judicature, qu'il ne veut pas, à l'exemple de certains canonistes, qualifier de *simonie,* et qu'il considère comme licite, par la raison « que les monarques peuvent établir tel droict, police et commerce qu'il leur plaît *ès choses temporelles;* que l'Écriture ne défend pas formellement de vendre les offices de justice, et que ce droit, soit juste ou injuste, lie et délie, charge et décharge la conscience du peuple, qui est tenu de droit divin et humain d'obéir entièrement à cet égard au Roi ; car bien que le Prince qui établit des lois injustes, en ce qui est directement de sa police temporelle, en soit responsable devant Dieu, pour ce qu'il abuse de sa charge, si est-ce que le peuple est tenu de les observer, et, à plus forte raison, les observant, ne fait rien d'illicite, pourveu qu'elles ne contreviennent di-

rectement aux commandemens de Dieu, ou aux lois de nature qui sont immuables. » Loyseau termine cependant ce chapitre par l'avis que donnait Salluste à César, lors de son avénement à la dictature perpétuelle : *omnia mala pariter cum honore pecuniæ desinent, si magistratus amplius venales non sint.* Mais s'accommodant, comme il le dit, *à l'usage d'à présent*, il traite avec détail du droit des offices de judicature, et termine le livre quatrième par l'exposé des principes relatifs aux offices du domaine aliéné.

XXVII. — Le livre cinquième traite des offices des seigneurs, avec des détails qui n'offrent qu'un intérêt historique. Bornons-nous à rappeler la réflexion dont est précédée l'histoire des usurpations des offices seigneuriaux. « Puisque la puissance publique des officiers est un éclat, un rayon ou une influence de la puissance souveraine et universelle du monarque, auquel seul, par conséquent, il appartient d'en faire part et de la conférer et attribuer à ceux qu'il choisit et établit pour ses officiers, il s'ensuit bien que, selon la raison, il ne devrait y avoir d'autres officiers que les siens, et que si les seigneurs particuliers en ont quelques-uns, c'est par privilége, abus ou autrement, contre le droit commun. »

Le septième et dernier chapitre, où il est traité des *offices des villes,* débute ainsi : « Le premier privilége des villes, et celuy dont dépendent tous les autres, c'est d'avoir un corps et collége capable d'iceux, que nos livres appellent *Droit de république.* Mais ce corps serait sans teste et cette république sans ordre, s'il n'y avait des chefs et des officiers, sans lesquels les priviléges ne pourraient pas être conservés longuement ; ainsi que le jurisconsulte a dit que les lois servent fort peu, s'il n'y a des magistrats en la cité pour les faire observer. » « Nous n'avons presque rien

changé en France, ajoute-t-il, de ce qui s'observait en l'empire romain, en la manière de pourvoir aux offices des villes. Car bien que tous les autres offices de ce royaume soient devenus collatifs et perpétuels, ceux-cy néantmoins sont demeurés électifs et temporels, ainsi qu'ils l'étaient en l'empire romain (l. 1, *de Ambitu*).

« Il est vray qu'il y avait bien plus de cérémonie à les élire en l'empire romain qu'en France. Car il fallait premièrement qu'ils fussent nommés par tous les officiers qui sortaient de charge, lesquels aussi demeuraient chargés et responsables pour eux, au cas que les nommez sortant de charge fussent insolvables (*l.* 1 *et* 2, *De peric. nominat.*, *lib.* 11, *cod.*), et après cette nomination ils étaient acceptez et éleus en assemblée générale, où devaient assister notamment l'évesque, son clergé, les conseillers et les principaux habitans de la ville (l. 8, *cod*, *de Defens. civit.*, *l. jubemus cod. de Episc. audient. et nov.* 15, *cap. ult.*), et finalement ils estaient confirmez par le président de la province (*l.* 59, *C. de Decur. et Nov.* 15 *in princ.*), et pour ce que les présidens de province en abusaient, cette confirmation fut transférée au *præfectus Prætorio*, comme dit cette même novelle. Et cela fait, puis ayant baillé caution, suivant le titre *De periculo eorum qui pro magistratibus intervenerunt,* ils faisaient le serment devant le président de la province, dit cette même novelle 15.

« Au lieu qu'en France il n'y a point d'autre cérémonie, sinon qu'en assemblée générale de la ville, ou de certains députez de chacun quartier, selon les formes particulières de chacune ville, on élit les eschevins, sans nomination précédente de ceux qui sortent de charge, ou bien s'ils nomment et proposent ceux qu'ils estiment devoir être esleus, ce n'est que comme la première voix et suffrage, et ne sont chargez aucunement de telle nomination, et après

telle élection, il n'est pas besoin d'aucune confirmation, fors pour le regard du maire en aucunes des principales villes de France seulement, où il est requis qu'il soit confirmé par le Roy. Mais tout aussitôt que l'élection est faite, le bailly ou son lieutenant, ou autre magistrat royal qui préside en l'assemblée, prend le serment des officiers esleus, sans qu'il soit aussi besoin, non plus qu'en l'empire romain, d'informer de leurs vies et mœurs, pour ce que l'élection publique en rend assez suffisant témoignage, et pareillement sans qu'ils soient chargés de bailler caution. Ce qui devrait néanmoins estre ès villes où ils font la recepte des deniers communs. Car il arrive souvent qu'on y met par brigue des marchands fortunez, et autres gens insolvables qui n'ayant plus que faire en leurs boutiques, sont bien aise d'être employez aux affaires de la ville et se recouvrent de leurs pertes sur la partie, qui fut le prétexte de l'érection des receveurs des deniers communs, comme l'édit le porte.

« Ce qu'il y a de commun aux officiers des villes de Rome et de France, est qu'ils n'ont point de lettres de provision : au lieu desquelles ils ont principalement ès bonnes villes, (et le pourraient avoir ès autres s'ils voulaient), certains habits ou marques et enseignes de leur dignité, qui sont appelés dans les bons livres : *Ornamenta decurionalia*, comme prouve PANCIROLE *in lib. de Magist. municip., cap.* 6. »

XXVIII. — Le traité des Ordres, puisé, comme ceux des seigneurs et des offices, dans les lois de l'empire romain, expose tour à tour les priviléges : 1° de l'Ordre du clergé, que Loyseau compare à l'Ordre sénatoire des Romains et de tous les Ordres séculiers et réguliers qui composent la hiérarchie ecclésiastique ; 2° des Ordres de noblesse en général, dont il cherche les origines dans les trois

degrés d'ingénuité et dans la noblesse de dignité des Romains, des simples gentilshommes nobles de race ou anoblis par lettres du Roi, des chevaliers et seigneurs de la haute noblesse et enfin des Ordres des princes; 3° des Ordres du tiers-état, c'est-à-dire des officiers de justice et de finance, des bourgeois, des membres des facultés, des avocats et jurisconsultes, des praticiens de longue et courte robe, des procureurs, des marchands, des laboureurs, des artisans et gens de métier, des gens de bras et des mendiants.

Loyseau examine ensuite si la privation solennelle de l'Ordre existe en France comme elle existait à Rome, et décide qu'en général la dégradation n'est pas pratiquée aux offices de France, par la raison que l'habit et l'ornement de l'officier ne lui étant pas solennellement donnés lors de sa réception, il n'est pas besoin de les lui ôter solennellement lors de sa privation, mais qu'il en est autrement à l'égard de la plupart des Ordres, notamment des Ordres de chevalerie, ainsi que le montre l'exemple du maréchal de Biron, auquel le chancelier de France ôta son collier de l'Ordre du Saint-Esprit.

Les deux derniers chapitres du grand ouvrage de Loyseau sont consacrés : l'un aux simples dignités de Rome, l'autre aux simples dignités de France. Dans le premier sont énumérées les dignités honoraires des sénateurs, des chevaliers et des quatre sortes de citoyens que l'auteur distingue en citoyens *optimo jure*, citoyens de droit seulement, citoyens d'honneur seulement et citoyens imparfaits. Dans le second sont énumérées les dignités honoraires de France, savoir : les cardinaux, évêques, prêtres, chevaliers, nobles, maîtres de métiers, etc. « Nous appelons, dit Loyseau, le prince *Monseigneur;* le chevalier *Messire ;* le simple noble *Monsieur;* l'homme de lettres *Maître;* le mar-

chand ou artisan *Sire*, *Tel*... Aussi voyons-nous que de ce titre de Sire nous qualifions et le plus grand seigneur qui est le Roy, et les plus vils du peuple, à savoir les artisans : mais c'est à cause que ce ne serait pas assez honorer le Roy de l'appeler seulement *Monseigneur* ou *Monsieur*. attendu qu'il pourrait sembler qu'on ne le qualifierait que seigneur de celui qui l'appellerait ainsi; mais parce qu'il est le seigneur universel et de tous on l'appelle *Sire*, indéfiniment κὴ κατ' αυτωνομασιαν. Au contraire qu'on ne se veut pas tant soumettre au marchand ou artisan que de l'advouer pour son *Sieur*, on l'appelle simplement *Sire Tel*. »

XXIX. — La hiérarchie sociale, telle que Loyseau la systématise, participe, on le voit, de celle du moyen âge et de celle que les progrès de la monarchie absolue tendaient à lui substituer.

Ces progrès furent, en moins d'un demi-siècle, tellement rapides que lorsqu'en 1632, Lebret, *conseiller ordinaire de Sa Majesté en ses conseils d'Estat et privé,* publia son *Traité de la souveraineté du Roi*, qui fut réédité en 1689, le Code de la monarchie pure et absolue se trouva doctrinalement substitué à celui de la monarchie des trois Ordres, qui, des établissements de saint Louis et des autres documents législatifs du moyen âge, avait passé, subissant de jour en jour des altérations, dans les coutumes réformées, dans les ordonnances royales et dans les œuvres des publicistes des XVIe et XVIIe siècles.

Qu'est-ce que la royauté? se demande le savant publiciste qui a réduit en doctrine juridique la philosophie politique de Bossuet.

« Il serait mal aisé, répond-il, d'en rapporter une définition plus accomplie que celle que nous donne Philon, Juif, en ses livres de Moïse, quand il dit qu'elle est une

suprême et perpétuelle puissance déférée à un seul, qui lui donne le droit de commander *absolument*, et qui n'a pour but que le repos et l'utilité publique. Jugeant par là que deux choses sont nécessaires pour l'établissement d'une roïauté légitime : l'une, l'autorité souveraine, pour se faire obéir par les peuples qui lui sont soumis ; l'autre, qu'elle se doit proposer pour sa fin principale de procurer par toutes sortes de moïens le bien de ses sujets. »

Les deux grands devoirs de la royauté, puisés selon Lebret aux sources de l'Écriture sainte, sont : « le premier, de faire exercer saintement la justice, d'empêcher que les magistrats n'abusent de leur autorité, et de défendre les plus foibles contre l'oppression des plus puissants, qui se font maintenant la justice à eux-mêmes avec toute sorte de violences.... ; le second, de leur donner la paix *in quo omne bonum includitur*, dit saint Augustin. Car, outre qu'elle est la source de tous les biens qui rendent tous les hommes heureux, elle est encore la mère des lois, la nourrice des bonnes mœurs, et le seul objet de la justice. »

Après avoir montré en termes généraux ce qu'est la royauté, quels sont ses devoirs et quel est le but qu'elle doit se proposer en tous ses desseins, Lebret traite de la souveraineté, et estime qu'on ne doit, au milieu des révolutions qui ont perverti l'ordre des grandeurs et des puissances de la terre, attribuer le nom et la qualité d'une souveraineté parfaite et accomplie qu'à celles qui ne dépendent que de Dieu seul et qui ne sont sujettes qu'à ses lois.

Bodin avait dit, avant Lebret, que la marque essentielle de la souveraineté est *de ne tenir que de Dieu et de l'espée* (1) ; mais Bodin ne confond pas la souveraineté et la

(1) *République*, liv. I, ch. VIII : De la souveraineté.

puissance absolue. Le double caractère de la souveraineté est, à ses yeux, la permanence et la perpétuité plutôt que l'étendue du pouvoir. « Le peuple, dit-il, ne se dessaisit point de la souveraineté quand il établit un ou plusieurs lieutenants avec puissance absolue à certain temps limité : ceux-ci demeurent comptables au peuple ; ce qui n'est pas au prince souverain, qui n'est tenu de rendre compte qu'à Dieu. »

Bodin considère la souveraineté comme indivisible, mais la distingue du gouvernement ; il met au-dessus d'elle la propriété individuelle et la levée des impôts, et lui assigne des bornes sinon politiques, du moins morales, dans les lois divines et naturelles, et dans les lois fondamentales de l'État, jurées par le prince, « dont la parole, dit-il, doit être comme un oracle (1). »

Loyseau n'admet pas, comme Bodin, que le souverain n'a que Dieu pour supérieur. « Le prince feudataire, dit-il (2), ne laisse d'être souverain, bien que la souveraineté ne soit ni excellente ni si parfaite que celle qui ne relève d'aucun. »

Les cinq attributs essentiels de la souveraineté, c'est-à-dire « faire lois, créer officiers, arbitrer la paix et la guerre, avoir le dernier ressort de la justice et forger monnoye, » peuvent, selon Loyseau, être partagés entre le Roi et les princes feudataires. Mais Loyseau, tout en reconnaissant, comme une triple limite de la puissance royale, la loi de Dieu, le droit naturel et les lois fondamentales, n'admet pas la participation des États à la puissance législative. L'auteur de la *République* n'attribue aux États qu'un

(1) Bodin, citant les manquements des princes à la foi jurée, cite la Saint-Barthélemy, et s'écrie avec indignation : « Externa libentius quam domestica recordor, quæ utinam sempiterna oblivione sepulta jacerent. » — (2) *Traité des seigneurs*, ch. III.

pouvoir consultatif. « En cela, dit-il, se connaît la grandeur et la majesté d'un prince souverain, quand les États de tout un peuple sont assemblés, présentant requête et supplication à leur prince en toute humilité, sans avoir aucune puissance de rien commander ni décerner, ni voix délibérative. » Bodin n'excepte pas même l'Angleterre de ce principe de sujétion des États au souverain. « Bien que les États d'Angleterre, dit-il, usent de plus grande liberté, ils ne procèdent que par requêtes; ils ne peuvent ni s'assembler ni se départir sans commandement exprès. Le Roi peut en ordonner à son plaisir et contre la volonté des États, comme on a vu Henri VIII avoir toujours usé de la puissance souveraine. » Mais Bodin assigne des limites à la puissance des Rois comme à celle des États, quand il dit au sujet de la grande charte : « Je réponds que les autres Rois n'ont pas plus de puissance que le Roi d'Angleterre, *parce qu'il n'est en la puissance de prince du monde de lever impôt à son plaisir sur le peuple, non plus que de prendre le bien d'autrui.* »

Cette doctrine, qui consacre les traditions d'autorité et de liberté de la vieille monarchie, et qui met au-dessus de la souveraineté elle-même la propriété des sujets, n'est plus celle de Loyseau. « A l'égard, dit-il (1), de faire des levées de deniers sur le peuple, j'ai dit que les plus retenus politiques tiennent que les Rois n'ont droict de les faire par puissance réglée, sans le consentement du peuple, non plus que de prendre le bien d'autruy, pour ce que la puissance publique ne s'étend qu'au commandement et authorité, et non pas à entreprendre la seigneurie privée des biens des particuliers, qui est le point auquel consiste la différence de la monarchie seigneuriale d'avec la pure sou-

(1) *Des seigneuries*, ch. III, *des seigneuries souveraines*.

veraineté; d'autant que celle-là a la seigneurie publique et privée tout ensemble des personnes et des biens de ses sujets : et celle-ci n'en a que la seigneurie publique, qu est à peu près la remonstrance que fit aux Estats de Tours ce sage politique Philippe de Commines, comme il nous a laissé par écrit en ses mémoires. Et de fait, c'est chose bien certaine qu'anciennement en France les tailles et autres subsides n'estoient pas ordinaires et perpétuels, comme ils sont à présent, mais ils ne se levoient que du consentement du peuple, et tant que la nécessité duroit. Même que la principale cause d'assembler les Estats estoit pour avoir leur consentement à quelque nouvelle levée. Jusques-là que c'estoit le peuple qui élisait ceux qui devoient lever ces subsides et aydes (ainsi les appeloit-on); pour cette cause on appelle encore *esleus* ceux qui les font lever en chaque province, et généraux, soit des aydes, ou de la justice d'icelles, ceux qui sont surintendans de ces levées. Ce qui se pratique encore en Angleterre et en Pologne, où les Rois ne peuvent faire aucune levée sans le consentement des Estats.

« *Mais je crois qu'à présent le contraire s'observe partout ailleurs, et qu'il n'y a quasi plus d'autres princes souverains, même de princes sujets, qui n'ayent à présent droit de lever deniers sur le peuple. De sorte qu'à mon advis il ne faut plus douter qu'en France (qui est possible aujourd'huy la plus pure et la plus parfaite monarchie du monde), nostre Roy n'ayant d'ailleurs presque plus d'autre fonds de finance, ne puisse faire des levées de deniers sans le consentement des Estats, qui, comme je l'ay prouvé au chapitre précédent, n'ont aucune part en la souveraineté.* »

XXX. — De Loyseau à Lebret les progrès de la puissance absolue sont encore plus sensibles que de Bodin à Loyseau. Le Roi, majeur à quatorze ans, d'après l'ordon-

nance de Charles-le-Sage, de 1375, exerce un pouvoir souverain incommunicable à sa femme et à ses enfants, et en vertu duquel il est défendu aux princes du sang et grands seigneurs du royaume de se marier sans son consentement. Il n'appartient qu'au Roi de faire des lois dans le royaume, de les changer et de les interpréter. La garde et la protection de l'Église lui étant commise, et son serment l'obligeant de la défendre et conserver de toute sa puissance, il n'y a point de doute que, pour ce qui touche cette protection, il ne puisse faire des lois en matière ecclésiastique, non pour définir quelque chose de la foi et de la doctrine, ni pour examiner les saints décrets de l'Église, mais pour les autoriser et prêter main-forte à leur exécution. Il peut enjoindre aux prélats de l'Église de tenir leurs synodes suivant les conciles généraux. Les ecclésiastiques qui, à cause du respect que l'on porte à leur profession et de la dignité du grand Maître qu'ils servent, méritent qu'on leur rende toutes sortes d'honneurs et de révérences, ne laissent pas d'être sujets du Roi et ses justiciables; et comme la juridiction ecclésiastique a été établie par les princes souverains, elle leur est aussi sujette pour être restreinte dans ses limites, en cas qu'elle les outrepasse. La souveraineté du Roi s'exerce sur les terres de l'Église, et lui donne le droit de percevoir des décimes sur les revenus des bénéfices. On ne peut édifier sans sa permission de nouveaux monastères, ni instituer aucune nouvelle congrégation, ni aucun ordre de chevalerie, sous prétexte de religion ou autre cause. « Ce n'est pas sans sujet, dit Lebret, que plusieurs graves auteurs ont mis nos Rois en parallèle avec les anciens Rois de Juda. Dès qu'ils sont oincts, en leur sacre, de cette miraculeuse liqueur que le ciel leur a donnée pour leur servir en cette action solennelle, ils sont enrichis par sa vertu de tant de faveurs extraordinaires, qu'ils semblent

être élevés en une condition toute divine ; ils guérissent les maladies les plus fâcheuses par leur seul attouchement ; ils sont tellement fortifiés de cœur et de courage que, partout où ils paraissent, ils apportent la terreur à leurs ennemis. Et comme les Rois de Juda avaient le pouvoir de régler les fonctions des Lévites, d'établir les officiers du Temple, de juger même de la préséance entre les enfants d'Aaron ; de même nos Rois, en vertu de leur onction sacrée, qui les fait participants des bénéfices des ecclésiastiques, ont l'autorité d'ordonner de la police de l'Église, d'empêcher que personne n'entre dans les charges et les dignités par des voies contraires aux saints décrets des Papes et des conciles, et même de pourvoir aux bénéfices, dans certains cas, en vertu du droit qu'on appelle régale spirituelle, de nommer au Saint-Père les grands dignitaires de l'Église, et d'y pourvoir comme patrons et fondateurs. »

Ces propositions, fondées en grande partie sur la confusion des deux puissances, ne sont pas en harmonie avec les principes professés par M. de Marca : *De concordantia sacerdotii et imperii.* « Le Christ, dit l'illustre archevêque, a appliqué à la république chrétienne les principes qu'il avait établis par ses préceptes. Aussi n'a-t-il pas donné à Pierre et à son Église le gouvernement des familles, ni la puissance politique qu'il avait reconnue dans César, mais le droit de lier et de délier les âmes, les clefs du royaume des cieux, le soin de faire paître les brebis de son troupeau. Ceux-là donc, ajoute-t-il, n'ont bien mérité ni du Souverain-Pontife ni des Rois chrétiens qui prétendent apprécier par les institutions des Hébreux celles du Christianisme. Aucune comparaison ne peut être faite entre la Synagogue et l'Église : dans l'une se trouvaient mêlées et confondues des juridictions qui, dans l'autre, doivent être distinctes et séparées. » Mais la plupart des légistes du XVIIe siècle n'hé-

sitèrent pas à appliquer à la monarchie de Louis XIV es lois religieuses du Bas-Empire, recueillies dans le Code Théodosien, liv. XVI, tit. I à XII, et dans le Code de Justinien, liv. I, tit. XIII, et conservées presque intactes dans les capitulaires des rois de la seconde race et dans les ordonnances de ceux de la troisième. L'ordonnance de décembre 1666 sur les communautés religieuses, la déclaration des évêques de 1682, l'édit de 1695 sur la juridiction ecclésiastique, étaient tous animés d'un esprit de religion et presque de superstition monarchique qui avait passé des lois dans les mœurs, et qui devint le fond commun des doctrines de tous les publicistes gallicans. Toutefois cet esprit n'allait pas encore, au XVIIe siècle, jusqu'à imposer silence aux adversaires de ces doctrines, et l'on vit s'engager, sous le règne de Louis XIV, la libre et grande lutte où brillèrent, à côté de Fénelon et de Bossuet, les Pascal, les Nicolle, les Du Perron, les Arnault, et qui réduisit à l'impuissance le scepticisme inauguré au XVIe siècle par Charron, Montaigne et Rabelais, et propagé dans le siècle suivant par les paradoxes subtils et l'érudition quelquefois suspecte de Bayle et de Jurieu.

Les bienfaits exceptionnels de cette liberté *tolérée* ne sortirent pas malheureusement du cercle d'un débat purement théologique et philosophique. Le système de confiscation, au profit du pouvoir central, des forces vives de la société, qui avaient concouru jusqu'alors, dans une mesure plus ou moins large, à l'administration publique, reçut du règne de Louis XIV la triple consécration du fait, de la loi et de la doctrine.

XXXI.—Lebret traite, dans le livre II, cette grande question des offices, qui fait l'objet de l'un des savants traités de Loyseau. Il constate, comme la plus noble et la plus importante des marques de la souveraineté parfaite et absolue, le

droit exclusif du Roi d'instituer des officiers et de donner des commissions extraordinaires. Les officiers de judicature, c'est-à-dire les Parlements, les baillis, les sénéchaux et surtout les conseillers d'État, *qui ont*, dit-il, *toutes les marques des plus grands officiers du royaume*, et dont la dignité lui paraît rehaussée par la non vénalité de leurs charges, sont envisagés du point de vue de Pline dans le panégyrique de l'empereur Trajan : « *hæc est natura sideribus, ut parva et exilia validiorum exortus obscuret, similiter imperatoris adventu, legatorum dignitas innumbrabatur, tu tamen major omnibus quidem eras.* Ces officiers doivent prêter le serment prescrit par saint Louis, et se conformer, dans leurs jugements, au précepte de Constantin, qui veut qu'ils obéissent à la justice et à l'équité plutôt qu'au droit strict (1). Lebret rappelle et approuve les ordonnances qui édictent des peines sévères contre les malversations des magistrats et officiers du Roi, et celles qui leur interdisent de recevoir pensions ou gages, dons ou bénéfices des princes, prélats, seigneurs ecclésiastiques qui sont de leur ressort, ni d'autres que du Roi.

Lebret constate le droit exclusif du Roi de faire la guerre, et de conférer et de retirer les offices militaires, malgré l'existence de plusieurs charges érigées en titre d'office perpétuel, comme de connétable et de maréchaux de France, de colonels de cavalerie et d'infanterie. Il rappelle les ordonnances rendues contre les abus de pouvoir des gouverneurs des provinces, et conclut « qu'ils n'ont à présent d'autre juridiction sur les sujets du Roi que de s'assurer de la personne des délinquants, puis après leur faire faire leurs procès par leurs juges ordinaires, et pour em-

(1) Placuit in omnibus rerum præcipuam esse justitiæ et æquitatis, quam juris stricti rationem. (Leg. in lege, c. de jud.)

pêcher que les soldats ne se débandent et ne fassent des désordres dans la campagne. « Encore même, dit-il, ils n'ont que la simple correction, et comme quelques gouverneurs voulurent autres fois estendre leur pouvoir, outre celui qui leur avait été donné par leur institution, jusqu'à s'attribuer la puissance de la vie et de la mort sur tous les gens de guerre qui étaient dans leurs provinces, le roi Henri II, sur les plaintes qui lui furent faites de cet abus, fit une ordonnance expresse, par laquelle il leur défendit de ne plus faire de telles entreprises, et réserva ce pouvoir au connestable seulement, aux maréchaux de France, aux généraux d'armée et au colonel général de l'infanterie. »

C'est encore un des attributs de la souveraineté du Roi d'instituer et de révoquer les officiers des finances, receveurs particuliers et généraux, trésoriers, etc., et de faire résoudre toutes les questions qui ont rapport aux deniers publics par des juridictions exceptionnelles, telles que la chambre des comptes, la cour des aides, le conseil des finances. Les fonctions de grand trésorier ou de sous-intendant des finances paraissent à notre publiciste avoir été imitées de celles du directeur des finances de l'empire romain (præfectus ærarii), « et comme, dit-il, les finances sont à l'État ce que les nerfs sont au corps et ce que les fleuves et les rivières sont à la terre, tous les princes souverains ont juste raison d'empêcher par toutes sortes de moïens qu'elles ne soient pillées et diverties par ceux à qui ils en confient le maniement. Aussi nos Rois, touchés de cette considération, ont fait plusieurs belles ordonnances et règlements pour ôter les désordres et retrancher les abus qui se commettent en leurs levées, et les défendre des mains avares de ceux qui en ont l'économie. » Pierre de la Berche, Enguerrand de Marigny, Samblançay, Camus,

Beaujeu, Fouquet, tristes exemples des entraînements vers les crimes de concussion et de péculat, de ces instruments fiscaux dont le pouvoir absolu se sert pour remplir les caisses du trésor, et qu'il brise après en avoir tiré des services trop souvent honteux !

Lebret condamne la vénalité des offices de judicature, quoiqu'il la rattache à l'*aurum oblativum* des consuls romains et au *dominicum suffragium*, droit attribué par les empereurs à leurs favoris, de prendre de l'argent de ceux qui briguaient les offices. Est-ce respect pour la dignité de la magistrature ? ou culte exagéré des prérogatives de la royauté ? Quoi qu'il en soit, cette opinion a justement prévalu sur celle de Montesquieu.

XXXII. — Lebret reconnaît aussi que les Rois ne peuvent rien commander qui soit contraire aux commandements de Dieu, suivant cette parole de saint Pierre : *Obedire oportet Deo magis quam hominibus.* Il pense aussi que le prince ne doit pas être obéi quand il commande de faire des poursuites et des exécutions injustes contre les innocents ; mais que les sujets doivent prendre les armes et aller à la guerre avec leur Roi, sans s'informer si son entreprise est fondée sur la justice. « La bonne réputation d'un prince doit leur suffire, dit-il, sans s'enquérir davantage de ses desseins ; car c'est la gloire d'un grand Roi d'être secret dans ses desseins et l'on ne peut lui faire une injure plus sensible que de vouloir pénétrer dans ses desseins. » Il cite l'exemple de Tibère, « qui fit ressentir au sénateur *Asinius Gallus* combien sa curiosité l'avait offensé, lorsque, faisant semblant de refuser l'empire, et que, pour mieux amuser le Sénat, il lui arriva de protester qu'il prendrait volontiers le gouvernement de la partie qu'on lui donnerait, ce sénateur, pour sonder le fond de sa pensée, lui fit cette réponse : Qu'il choisît donc la part qui lui serait la plus

agréable; de quoi il se sentit tellement piqué, qu'il le fit peu après mourir. »

On ne doit pas s'étonner, d'après une telle citation, que Lebret conteste aux cours souveraines le droit de refuser l'enregistrement d'un édit qu'on doit toujours présumer, selon la parole de Salomon : *Voluntas regis labia justa,* dicté par la nécessité et inspiré par l'équité. On ne doit pas s'étonner davantage que l'obéissance aux rescrits des Empereurs romains, commandée par les lois du Digeste et du Code, ne soit revendiquée en faveur des mandements ou lettres des Rois absolus, à moins qu'ils n'aient pour objet de décider les questions pendantes devant les officiers auxquels ils sont adressés.

C'est aussi à la pratique des Empereurs romains qui, pour relever le mérite de ceux du plus bas ordre de la république, donnaient aux uns le droit de porter l'anneau d'or, et aux autres la restitution de la liberté primitive dont jouissaient les premiers Romains (*natalium restitutionem*), que Lebret emprunte, bien plus qu'aux lois de la chevalerie chrétienne, les principes sur les lettres de noblesse, qui ne peuvent émaner que du Roi, soit tacitement et comme droit attaché à l'office, soit expressément, c'est-à-dire à titre d'anoblissement.

XXXIII. — Lebret examine en détail la puissance et les droits du Roi sur la mer, sur les fleuves navigables et sur les grands chemins; le droit de marque et de représailles, celui d'instituer des postes et des courriers publics, d'écrire des lettres aux parlements et en corps aux armées, et autres droits analogues. Nous avons étudié (1) cette branche du droit public dans les documents du moyen âge. Il suffit de les comparer pour constater les pro-

(1) *Droit municipal au moyen âge*, t. II, p. 431 et suiv.

grès de la souveraineté royale dans tout ce qui touche à la mer et aux épaves; à la navigation des fleuves et aux droits de péage; aux grands chemins et à la voirie; au droit d'armer en course et de faire arrêter et saisir les marchandises étrangères; au privilége des postes, que nos anciens Rois avaient emprunté des Rois de l'Asie et des Empereurs romains, et qui, tombé en désuétude, fut rétabli par Louis XI; enfin, à plusieurs autres priviléges : les uns frivoles, tels que celui de sceller leurs lettres en cire jaune; les autres nobles et importants, mais d'une justice problématique, entre autres celui qui consistait à n'attribuer qu'au Roi la gloire des victoires obtenues par les généraux, selon l'exemple d'Agrippa, qui rapportait toujours à l'Empereur Auguste les succès de ses entreprises, suivant en cela le conseil de Mécène :

> Majus erat potuisse tamen, nec velle triumphos,
> Major res magnis abstinuisse fuit.

Le livre quatrième des *Œuvres de Lebret,* consacré tout entier aux matières domaniales, traite :

1° Du domaine de la couronne, déclaré imprescriptible par les ordonnances royales;

2° Des forêts et des bois de haute futaie, et des droits que le Roi a sur eux à cause de sa souveraineté;

3° De la chasse : ce droit d'origine seigneuriale, transformé en droit royal par l'article 137 de l'ordonnance d'Orléans, et par l'article 283 de l'édit de Blois;

4° Du droit exclusif du Roi de bâtir, de refaire et de garder les places fortes;

5° Des droits sur les mines et les métaux, attribués aux Rois à l'exemple des Empereurs romains, notamment de Tibère, qui se les était arrogés.

XXXIV. — Lebret examine, après Bodin et Loyseau,

la question de savoir s'il appartient au Roi de lever sur ses sujets, *même sans leur consentement*, des impôts par formes de tailles, aides et gabelles. Ce jurisconsulte épuise les trésors de la science et les ressources du raisonnement pour prouver que la France, ayant toujours été monarchique, παντελής μοναρχία, on doit plutôt se conformer aux exemples de la monarchie absolue, appelée par Aristote πανβασιλεια, qu'à ceux de Lacédémone, de la Gaule et de la Germanie, où les Rois procédaient plutôt par l'autorité de la persuasion que par la puissance du gouvernement (1): « Les premiers, dit-il, pouvaient, de leur seule autorité et sans le consentement de leurs sujets, imposer des tailles et lever des subsides, lorsqu'ils les jugeaient être nécessaires pour le bien de leurs affaires. Mais ces derniers n'avaient point ce pouvoir, que du consentement de leurs peuples, et pour des causes urgentes et raisonnables, et au défaut de leurs revenus ordinaires.... Nos anciens Rois se gouvernèrent du commencement avec tant de modération qu'ils levaient fort peu de chose sur leurs sujets, parce que les revenus de leur couronne étaient alors suffisants pour entretenir leur dépense. Mais depuis que la guerre, comme un feu dévorant, a consommé la plupart des fonds de leur domaines, ils ont été contraints d'user absolument de leur autorité et de lever sur leurs peuples des tailles et des subsides, *même sans leur consentement;* qui est un des droits les plus remarquables de la souveraineté des Rois, et qui leur est si particulier, que l'on a tenu toujours pour maxime qu'il n'y a qu'eux qui aient le pouvoir, dans leurs royaumes, de lever des impositions sur les peuples de leur obéissance. En quoi nous avons imité la loi romaine, qui

(1) In Germania et Gallia tum reges erant autoritate suadendi, non jubendi potestate.

dit en termes exprès : *Vectigalia sine imperatoris præcepto, neque præsidi, neque curatori, neque curia constituere, nec præcedentia reformare, vel his addere vel diminuere licet* (lib. X, ff. de publ., vect. et com.).... Et comme il n'y a que le Roi qui puisse imposer des tailles et des subsides sur ses sujets, de même il n'y a que lui qui en puisse donner l'exemption et l'affranchissement, suivant la maxime qui veut que personne n'ait l'autorité de la loi que celui qui l'a faite et publiée.... Ce n'est pas là, selon Lebret, un privilége, c'est un bienfait. Les priviléges et les bienfaits des princes ont une même origine, mais ils sont dissemblables de condition et de mérite : les uns sont autant de violences que l'on fait aux lois publiques; les autres prennent leur origine de la libéralité des princes, qui est la plus digne vertu dont ils se puissent enrichir et qui les font semblables *aux Dieux mêmes...* »

XXXV. — De pareils prolégomènes rendent, nécessairement, Lebret favorable au fisc, à son droit de protopraxie ou préférence, et aux autres priviléges qui lui appartiennent, notamment à la saisie royale et au droit du Roi de plaider, comme on dit communément, *les mains garnies*. De là aussi les droits du Roi sur les biens vacants par déshérence ou autrement, la confiscation des biens des condamnés, le droit d'aubaine, etc.

Lebret traite dans le livre quatrième :

1° Des sceaux du Roi, de leur autorité et de leurs droits, et ensuite de la dignité de chancelier et de garde-des-sceaux;

2° Du dernier ressort, c'est-à-dire des divers recours contre les arrêts des Cours souveraines portés devant le conseil du Roi;

3° De la puissance du glaive que le Roi a sur tous ses sujets;

4° De certains droits dont la connaissance n'appartient qu'aux officiers du Roi ;

5° Des crimes de lèse-majesté dont la connaissance n'appartient qu'aux juges royaux, et au jugement desquels le Roi, en certaines rencontres et selon la qualité des criminels, assiste quelquefois en personne, et peut faire, s'il le veut, procéder par commissaires ;

6° Enfin au droit exclusivement réservé au Roi de donner des rémissions, des grâces et des abolitions, de nommer des ambassadeurs, et de faire et dissoudre des contrats, des traités et des confédérations avec des princes souverains.

« Selon la rigueur du droit, dit Lebret, le successeur du Roi n'est pas obligé de payer ses dettes, mais par les lois de la charité, de l'équité et de l'honneur, il est tenu de décharger la conscience de ses prédécesseurs. »

Quant au prétendu droit du souverain de disposer des biens des particuliers contre leur gré, que quelques jurisconsultes serviles avaient prétendu puiser dans la loi 3 cod. de quadr. prescrip. et dans la Novelle 105, Lebret le repousse comme un attentat au principe fondamental des sociétés humaines. Il reconnaît qu'en certains cas le prince peut contraindre les particuliers à abandonner leurs biens au public moyennant indemnité, comme lorsqu'il est nécessaire de fortifier une place, d'élargir ses fossés ou d'ouvrir quelque avenue pour la secourir ; mais il rappelle Tibère lui-même, refusant de donner la liberté à un certain comédien pour récompense de son industrie, sans que le maître y eût consenti et eût été indemnisé, et élève ainsi le droit de propriété comme une digue insubmersible de la part du pouvoir absolu. Après avoir soutenu que le Roi ne pouvait disposer du bien de ses sujets, Lebret lui reconnaît le droit de disposer des biens

tenus par gens de main-morte, des fiefs possédés par personnes non nobles, et des personnes de condition servile et main-mortable, contre le gré des possesseurs et des seigneurs particuliers de qui ils dépendent.

XXXVI. — On pourrait croire, par ce qui précède, que le défenseur si zélé de la prérogative royale considère les États généraux et provinciaux comme incompatibles avec la souveraineté du Roi ; loin de là, il rejette avec indignation l'exemple de Tibère, qui supprima les comices et toutes les assemblées générales du peuple (1). Il soutient que la majesté royale ne paraît nulle part avec plus d'éclat et de magnificence qu'en ces assemblées où se font toujours entendre, de la part des députés, des actions de grâces, des protestations d'obéissance, de soumission et de respect. Il énumère les avantages du concert qui s'y établit entre le trône et les mandataires du peuple, pour le bien et la conservation du royaume, et ne revendique pour le Roi que le droit de les convoquer et d'empêcher qu'on n'y propose rien que pour le service du Roi et pour le bien et utilité de la province.

Mais ce droit de convocation a, dans la pensée de Lebret, une très-grande portée. « Il a pour fondement, dit-il, en parlant des universités et du droit qu'a le Roi de les fonder et de les établir, cette maxime générale : que nul ne peut faire aucune assemblée, ni ériger aucune compagnie pour faire un corps, sans l'autorité du prince ; ce que l'on a jugé, ajoute-t-il, d'autant plus nécessaire en l'établissement des académies, qu'il est du devoir des Rois de prendre un soin tout particulier de l'instruction de la jeunesse, et d'empêcher que l'on ne leur enseigne point de maximes qui soient

(1) Post imperium à Tiberio initum ita defuerunt fieri comitia, ut nunquam populo restituta sint (Tacite).

contraires à la religion et aux lois fondamentales de l'État; ce que plusieurs esprits brouillons pourraient facilement entreprendre, s'il était permis à tout le monde d'ouvrir des écoles de son autorité privée, et sans la permission du prince ou du magistrat. »

Lebret rappelle à ce sujet l'article 44 de l'ordonnance de 1629, qui défend à toutes personnes de faire lecture publique en d'autres lieux que dans les colléges des universités, à peine d'une grosse amende. Il aurait pu remonter plus haut et rappeler les atteintes portées par François Ier et ses successeurs au régime de l'Université qu'ils comblèrent de leurs faveurs royales, mais dont ils altérèrent la libre organisation.

La maxime machiavélique : *divide ut imperes* est malheureusement la règle invariable de tous les pouvoirs absolus. C'est de ce point de vue que Lebret envisage, en terminant son livre, le pouvoir réglementaire en fait de police, qu'il n'attribue qu'au Roi, et condamne sur ce point, comme sur tant d'autres, les constitutions des Empereurs, s'immisçant, selon Suétone, Tacite et autres historiens, dans des détails d'administration que les lois municipales réservaient auparavant aux élus du peuple.

XXXVII. — Le savant auteur du *Traité de la police*, Delamare, s'inspire de la même pensée, et, dans l'œuvre monumentale qu'il a érigée à ce premier et grand bien qu'Aristote appelle : *le bon ordre, le gouvernement de la cité, le soutien de la vie du peuple*, on le voit surtout préoccupé *de l'exemple de celui des Césars qui, par les sages établissements qu'il fit dans la capitale de l'Empire, autant que par ses exploits, mérita le nom d'Auguste, et qui créa dans Rome un tribunal et un magistrat unique pour la police, que beaucoup d'autres exerçaient auparavant avec*

une confusion terrible et des inconvénients continuels (1).

« Vous sçavez, Sire, dit Delamare dans son épître à Louis XIV, que la police de votre capitale et du reste de vos États estoit, comme celle de l'ancienne Rome, dans un désordre presque universel, lorsque vous prîtes vous-même les rênes du gouvernement. Vous la séparâtes, comme Auguste, des autres tribunaux. Mais que ne fîtes-vous point davantage pour la rendre, cette police, un objet de la reconnaissance de vos peuples, de l'estime et de l'admiration des étrangers ?... On ne trouvait presque, avant ce temps-là, aucune sûreté, ni dans la ville, ni dans les campagnes contre les voleurs, ou contre les assassins. La pudeur et la décence dans les mœurs, le point d'honneur dans les familles, la bonne foy dans le commerce et dans les actes n'estoient pas exposés à de moindres écueils. Les blasphèmes régnoient dans les discours, l'irréligion dans les temples, le relâchement et la division dans l'Église ; tant d'autres maux enfin troubloient la douceur et les commodités de la vie, qu'il ne falloit pas une religion moins éclairée, une droiture moins constante, une pénétration et une puissance moins *souveraines* que celles de Votre Majesté, pour en délivrer le royaume. »

XXXVIII. — Ce magnifique éloge adressé à la monarchie administrative et tempéré dans la bouche des publicistes du XVIIe siècle, par le respect qu'ils demandaient au Roi absolu des droits de la famille, de la propriété et de la religion, trouve dans l'histoire municipale des trois derniers siècles certains faits qui le justifient dans une certaine mesure, et d'autres qui obligent d'en restreindre l'expression.

C'est assurément un bienfait immense que celui du corps

(1) *Traité de la police*, in-f° en 4 vol. Paris, 1705. Epitre à Louis XIV et préface.

social luttant, avec l'aide du pouvoir suprême qui domine et étreint tous ses membres de sa main puissante, contre tous les éléments de désordre et de dissolution, que la féodalité, la réforme, la ligue, la fronde avaient successivement déchaînés ; mais en revanche que de périls dans l'insoucieuse abdication des droits et des devoirs réciproques qui lient entre eux les membres d'une même société dans les mains d'un pouvoir plus ou moins juste, plus ou moins habile! Qui peut nier que la réforme des Ordres de la monarchie, que les États généraux de 1483 avaient entreprise, n'eût contribué d'une manière plus efficace au progrès social que la confiscation des prérogatives légitimes de ces Ordres, par les ordonnances *de bon plaisir* de François Ier ? Qui peut préférer la royauté de cour des Valois à la royauté nationale de Henri IV, et les stratagèmes machiavéliques de Catherine de Médicis, vainement combattus par le génie de L'Hospital, aux grands principes d'autorité et de liberté que réhabilita, pour le bonheur de la France, le chef de la maison des Bourbons ?

Richelieu rendit un triple et mémorable service à la France en défendant son unité politique et l'intégrité de son territoire contre la réaction féodale des gouverneurs des provinces, contre les tentatives fédéralistes des protestants et contre les entreprises de la maison d'Autriche, et en contenant dans les bornes de la centralisation politique l'esprit d'indépendance du clergé, des universités, des parlements et des provinces. Mais Richelieu attenta aux principes de la justice, aux droits immémoriaux et imprescriptibles des peuples, et substitua la raison d'État, les doctrines d'État, les coups d'État, dont les règnes précédents lui avaient donné l'exemple, au droit immuable et absolu. Richelieu dédaigna les vérités éternelles qui constituent le droit divin, non tel que le supposent le idolâtres des dy-

nasties royales, mais tel qu'il existe dans sa vérité nécessaire et primitive, et éleva au-dessus d'eux une politique dont le but exclusif était l'intérêt de l'État, et qui se servait indistinctement de moyens justes et injustes.

Cette politique maintint intacte la puissance matérielle de la France au dedans et au dehors; mais elle légua au successeur de Louis XIII une constitution politique affaiblie dans tous ses ressorts, ainsi que des mœurs dégénérées dans tous les Ordres de l'État; et, tandis qu'au moyen âge, au sein des ténèbres de la barbarie et des monstrueux excès de la féodalité, on avait vu la société, éclairée par le droit chrétien, conquérir lentement par de longs et laborieux efforts l'affranchissement progressif des personnes et des terres, et l'amélioration de toutes les conditions sociales, on vit au contraire, sous Louis XIV, après quelques années de prospérité et d'éclat, pâlir le soleil de la monarchie; et la décadence des institutions et des mœurs nationales, œuvre dix fois séculaire de la civilisation, se précipiter tout à coup, sous l'influence du faux principe de l'omnipotence royale et de l'intolérance religieuse, vers le dérèglement des intelligences et la corruption des mœurs qui devaient aboutir au cataclysme révolutionnaire.

XXXIX. — Les fatalistes ne voient que les jeux d'un hasard aveugle dans la succession des événements qui élèvent ou abaissent, dans l'ordre matériel comme dans l'ordre moral, les peuples et les gouvernements. Les adorateurs du fait accompli prétendent expliquer tous les phénomènes sociaux par les expédients de ruse ou de force des gouvernements guidés par la seule raison d'État. Ceux qui croient à la puissance du droit et à l'irrésistible logique des principes et des faits s'affermiront dans leurs convictions en étudiant l'histoire de notre droit municipal aux XVIe et

XVIIᵉ siècles, et l'influence qu'elle a exercée sur les deux siècles suivants.

Au moment où va s'ouvrir la succession de Louis XIV et s'opérer la liquidation des grandeurs et de la décadence de son règne quasi-séculaire, on entrevoit déjà le volcan d'où va bientôt s'échapper la lave : Église, noblesse, parlements, universités, provinces, communes, tous les éléments de la constitution nationale altérés dans leurs conditions vitales, bouillonnent dans un désordre confus ; les institutions et les mœurs antiques aspirent à se transformer, et à côté de l'esprit de réforme fermente l'esprit de révolution : les uns veulent corriger les abus, les autres s'attaquent aux principes mêmes ; le pouvoir résiste aux uns et aux autres. La lutte aurait pu être prévenue par des concessions opportunes, rien ne peut l'empêcher désormais. Deux camps seront bientôt en présence : d'un côté le pouvoir absolu dégénérant en pouvoir arbitraire et refusant toute justice, toute liberté au peuple ; de l'autre la démocratie refusant toute concession au Roi. Entre ces deux partis enflammés par les passions politiques, plus de corps intermédiaires. Tout a disparu successivement sous le niveau de la royauté, en attendant que la royauté disparaisse elle-même sous le niveau populaire et que les ruines mêmes périssent !...

Tel est, au point où nous a conduit l'histoire des premières usurpations du pouvoir central sur les libertés des familles, des communes, des provinces, de l'église, des universités, de toutes les sociétés naturelles, le drame historique qui va se dérouler dans l'avenir. Nous tâcherons, dans une prochaine étude, d'en indiquer les péripéties et d'en pressentir le dénouement.

PARIS. — E. DE SOYE, IMPRIMEUR, PLACE DU PANTHÉON, 2.

